Das Plebiszit
und seine
Anwendung im Versailler Vertrag

Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät
der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Otto Renaud
aus Straßburg im Elsaß
Referendar in Berlin.

Approbiert am 26. Januar 1929.

Berliner Versand-Druckerei in Berlin S
1929

Referent: Univ.-Professor Dr. Köhler.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

A. 1. Bedeutung des Wortes „Plebiszit“ 1
2. Ursprung und Wesen des Plebiszits 1
3. Anwendung des Plebiszits in der Zeit vor 1918 . . 2
4. Völkerrechtliche Geltung des Plebiszits vor 1918 . . 6

B. 1. Wilsons 14 Punkte als Grundlage der Friedensverhandlungen 13
2. Die im Friedensvertrag vorgesehene Volksabstimmung in:
a. Eupen und Malmedy 16
b. Saargebiet 21
c. Oberschlesien 25
d. Schleswig 30
e. Ostpreußen 33
3. Die nach dem Friedensvertrag ohne Volksabstimmung erfolgten Abtretungen, insbesondere die von
a. Danzig 37
b. Elsaß-Lothringen 40
c. Kolonien 43

C. 1. Das Plebiszit ist auch jetzt keine Institution des Völkerrechts 44
2. Das Plebiszit ist ein politisches Hilfsmittel 45
3. Als Ausgleich zwischen Staatsnotwendigkeit und Einzelschicksal dient die Option 46

Literatur.

1. Bluntschli, J. C., Lehre vom modernen Staat. 1. Teil. 1875.
2. Bluntschli, J. C., Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten. 1872.
3. Bordihn, Franz, Das positive Recht der nationalen Minderheit. In „Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen.“ Heft 2. 1921.
4. Bornhak, Der Volkswille bei Gebietsveränderungen. Aufsatz im Berl. Lokal-Anz. v. 8. 2. 18.
5. Braubach, Max, Die „Großen Vier“ auf der Pariser Friedenskonferenz. 1927.
6. v. Bülow, B. W., Der Versailler Völkerbund. 1923.
7. van Calker, F., Volksabstimmung bei Gebietsveränderungen. In Festgabe für O. Liebmann. 1920.
8. Cormann, Dr., Der strafrechtliche Schutz der Volksabstimmung auf Grund des Friedensvertrages. In Festgabe für O. Liebmann.
9. Crusen, Dr. Georg, Versailler Frieden. Sonderabdruck aus Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie von Hatschek-Strupp.
10. Epstein, Leo, Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem. Heft 7 „Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen.“
11. Eschbach, Viktor, Die Volksabstimmung in Elsaß-Lothringen. In Heft 1, 1920 der Soz. Monatshefte.
12. Fabricius, Viktor, Das freie Selbstbestimmungsrecht der Nordmark. In Bd. 175, Heft 2 der Preuß. Jahrb.
13. Fester, Richard, Das Selbstbestimmungsrecht und der deutsche Einheitsstaat. In „Deutsche Rundschau“, Sonderheft zur deutschen Nationalversammlung.
14. Freudenthal, Felix, Die Volksabstimmung bei Gebietsabtretungen und Eroberungen. Erlanger Diss. 1891.
15. Der Friedensvertrag mit Rußland vom 3. März 1918 und der Deutsch-russische Zusatzvertrag.
16. Der Friedensvertrag von Versailles. Neue durchgesehene Ausgabe 1925. Verlag von Reimar-Hobbing, Berlin.
17. Hugonis Grotii de jure belli ac pacis libri tres.
18. Harris, H. Wilson, The peace in the making. London 1919.
19. Hatschek, Julius, Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte.
20. Heilborn, Dr. Paul, Das System des Völkerrechts.
21. von Holtzendorff, Franz, Eroberungen und Eroberungsrecht.

22. Ismail, Hassan, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Würzburger Diss. 1927.
23. Koch, Werner, Das völkerrechtliche Optionsinstitut vor dem Weltkriege und die Bestimmungen über Option und Rückwanderung in den Friedensverträgen 1918. Würzburger Dissertation 1918.
24. Kohler, Josef, Grundlagen des Völkerrechts, Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft. 1918.
25. Könitzer, Friedrich, Das völkerrechtliche Plebiszit bei Gebietsabtretungen und Eroberungen. Würzburger Diss. 1913.
26. Kunz, Josef L., Die Völkerrechtliche Option. 1. Bd. 1925, 2. Bd. 1928.
27. Lansing, R., Die Versailler Friedensverhandlungen.
28. Levesque, Geneviève, La situation internationale de Dantzig. Paris 1924.
29. v. Lichtenberg, Dr. R., Deutsches Land den Deutschen.
30. v. Liszt, Franz, Das Völkerrecht, systematisch dargestellt. 12. Auflage. Bearbeitet v. M. Fleischmann. 1925.
31. Löwenstein, Karl, Über Volksabstimmungen bei Gebietsveränderungen i. Jahrg. 1917 der Annalen des Deutschen Reichs.
32. Lukàcz, Géza, Selbstbestimmung, Wirtschaft, Völkerbund. 1919.
33. Meurer, Dr. Christian, Die Grundlagen des Versailler Friedens und der Völkerbund.
34. Meyer, Dr. Felix, Das Selbstbestimmungsrecht und das Recht der Minderheiten. Aufsatz in „Blätter für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre", 15. Jahrg. Nr. 1—4 Okt. 1918 bis Jan. 1920.
35. v. Mohl, Robert, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik.
36. Rothbarth, Margarete, Die großen Vier am Werk. 1921.
37. Schönborn, Dr. W., Staatensukzessionen im Handbuch des Völkerrechts. Herausg. v. Stier-Somlo. 2. Bd., 2. Abt.
38. Schücking, Dr. Walter, Kommentar zum Friedensvertrage.
39. Sonderberichte des Heimatbundes Ostpreußen E. V. Jahrgang 1928, Nr. 8/9.
40. Stoerk, Dr. Felix, Option und Plebiszit bei Eroberungen und Gebietszessionen. 1879.
41. Strupp, K., Wörterbuch des Völkerrechts und Diplomatie.
42. v. Ullmann, E., Völkerrecht. Neubearbeitet 1908.
43. v. Waldkirch, Das Völkerrecht. Basel 1926.
44. Wehberg, Dr. Hans, Plebiszit und Optionsklausel. Heft 62 der Staatsbürgerbibliothek.
45. Wilson, Woodrow, Memoiren und Dokumente, herausg. v. R. St. Baker, in autorisierter Übersetzung v. Kurt Thesing. 1923.

A. 1. Bedeutung des Wortes „Plebiszit".

Drei verschiedene Arten Plebiszite sind uns bekannt. Zunächst tritt uns im römischen Recht ein plebiszitum entgegen, das einen Beschluß der Tributkomitien bezeichnet und in einem gewissen Gegensatz zu dem senatus consultum steht. Ferner kennen wir das staatsrechtliche Plebiszit, das zum Beispiel in jeder modernen Verfassung gewährt ist und auch uns aus unserer Reichsverfassung unter dem Namen Volksentscheid geläufig ist. Schließlich gibt es noch eine dritte Bedeutung des Plebiszites, das sogenannte völkerrechtliche Plebiszit, mit dem wir uns in unserer Arbeit befassen wollen. Das völkerrechtliche Plebiszit wird definiert als die durch die Majorität der abgegebenen Stimmen der stimmberechtigten Bewohner des betreffenden Gebietes herbeigeführten Entscheidung, ob das Gebiet zu dem neuen Staat kommen oder aber bei dem alten verbleiben oder ev. unter ein besonderes Regime gestellt oder unabhängig werden soll. [1])

A. 2. Ursprung und Wesen des Plebiszits.

Seiner rechtsphilosophischen und politischen Grundlage nach geht das Plebiszit hauptsächlich auf Rousseau's „contrat social" zurück. Zwar waren Rousseau's Theorien nur für das innerstaatliche Leben, für das Verhältnis der Regierenden zu den Regierten berechnet, aber man dehnte das Plebiszit als das Ausdrucksmittel der Volkslegislative auch auf die Verhältnisse des internationalen Lebens aus, wie ja überhaupt der Gedanke der Volkssouveränität eine große Rolle spielte, ebenso das Nationalitätenprinzip, das ja gerade in Italien als Fundament des Völkerrechts hingestellt wurde. Cavour z. B. brachte das Nationalitätenprinzip ausdrücklich in Verbindung mit dem Selbst-

---

[1]) vgl. Kunz: S. 91.

bestimmungsrecht, indem er sagte: „daß nur die Regierung als legitim gelten könne, die von der Nation mit Dankbarkeit oder doch mit Ergebung angenommen werde" [2]).

Eine weitere Förderung in seiner Entwicklung erhielt das Plebiszit durch den demokratischen Zug jener Zeiten, in denen Monarchie und Volkssouveränität um die Herrschaft rangen und die daher solchen allgemeinen Abstimmungen sehr sympathisch gegenüberstanden. [3])

Das Plebiszit sucht das mit dem politisch wichtigen und in das Schicksal eines Gemeinwesens tief eingreifenden Vorgang der Gebietszession verknüpfte Interesse der Bevölkerung zu wahren und die harmonische Koexistenz des öffentlichen und Individualrechts zu sichern. Es will die Härte des alten patrimonialstaatlichen Gesichtspunktes, daß Staatsangehörige und Staatsgebiet wie Eigentum von einem Staat an den anderen abgetreten werden, dadurch mildern, daß es der Bevölkerung des abzutrennenden Gebietes einen maßgebenden Willenseinfluß, ob überhaupt abgetreten werden soll, sichert. Das Plebiszit ist nach der Meinung Hatschek's [4]) kein subjektives Recht des Einzelnen oder mehrerer; denn im Völkerrecht sind Privatpersonen keine Rechtssubjekte. Es ist vielmehr eine auf Grund völkerrechtsgeschäftlicher Abmachungen vorgenommene staatliche Willenserklärung, die durch ein für diesen Zweck gebildetes besonderes Staatsorgan, nämlich die Bevölkerung des abzutretenden Gebietes abgegeben wird und welche die Rechtswirkung hat, daß ein Staatsgebietsteil an einen anderen Staat abgetreten wird.

A. 3. Anwendung des Plebiszits in der Zeit vor 1918.

Im 18. und 19. Jahrhundert fanden eine Reihe Plebiszite statt. Ein Vorläufer dieser Idee findet sich allerdings schon im Jahre 1359 unmittelbar nach dem Abschluß des Vertrages von Bretigny. Es wurden hier nämlich die Geistlichkeit, der Adel und die Städte über die in diesem Vertrage vereinbarten Gebiets-

[2]) vgl. Ismail: S. 63.
[3]) vgl. Freudenthal: S. 82.
[4]) S. 164, 4.

abtretungen befragt. [5]) Auch die Lossagung der 13 neu-englischen Kolonien von Großbritanien basiert auf dem Gedanken des Plebiszites, wie aus der Erklärung vom 4. Juli 1776 mit größter Klarheit hervorgeht, indem es dort heißt: „Wenn im Laufe der menschlichen Ereignisse die Notwendigkeit für ein Volk eintritt, die politische Bande zu lösen, die es mit einem anderen verbanden, und unter den Mächten der Erde die selbständige und gleichberechtigte Stellung in Anspruch zu nehmen, zu der die Gesetze der Natur und die göttlichen Gesetze es berechtigen, so fordert die billige Achtung vor dem Urteil der Menschheit eine Erklärung über die Gründe, die es zur Loslösung treiben. Wir halten es für selbstverständliche Wahrheiten, daß alle Menschen gleich beschaffen sind, daß ihnen von ihrem Schöpfer gewisse unveräußerliche Rechte verliehen sind, und daß zu diesen gehören Leben, Freiheit und das Recht auf Glück, — daß zur Gewährleistung dieser Rechte Staatsgewalten unter den Menschen eingestellt sind die die erforderlichen Befugnisse vom freien Willen der Regierten ableiten, — daß, wenn eine Staatsgewalt diese Zwecke gefährdet, es das Recht des Volkes ist, sie zu ändern oder zu beseitigen und sich eine neue Staatsgewalt schaffen, die auf solchen Grundsätzen aufgebaut ist und deren Befugnisse in einer solchen Form gestaltet sind, wie sie nach der Meinung des Volkes am meisten geeignet sind, ihm Sicherheit und Glück zu gewährleisten. Weisheit lehrt, daß seit langer Zeit bestehende Staatsgewalten nicht aus geringfügigen und vorübergehenden Gründen geändert werden sollten; und demgemäß zeigt alle Erfahrung, daß die Menschheit mehr geneigt ist, zu dulden, so lange das Übel erträglich ist, als sich selbst Recht zu verschaffen durch Beseitigung der Formen, an die sie gewöhnt ist. Wenn aber eine lange Folge von Mißbräuchen und Übergriffen die Absicht erkennen läßt, sie unter absolute Gewaltherrschaft zu beugen, so ist es ihr Recht und ihre Pflicht eine solche Staatsgewalt abzuschütteln und sich neue Hüter für die Sicherheit ihrer Zukunft zu schaffen." [6]) Die älteste eigentliche Anwendung des

---

[5]) vgl. Koch: S. 21, Anmerk. 31.
[6]) vgl. Lucàcs: S. 14—16.

völkerrechtlichen Plebiszites auf europäischem Gebiet erfolgte im Jahre 1790 gelegentlich der Einverleibung der Grafschaft Venaissin und des Gebietes von Avignon. Bei dieser in der Hauptsache auf friedlichem Wege sich vollziehenden Annektion hat übrigens keine Einstimmigkeit der Votanten geherrscht. Als nämlich von den insgesamt 98 Gemeinden der Grafschaft Venaissin sich 38 nicht äußerten, wurde ohne weiteres angenommen, daß diese durch ihr Stillschweigen ihre Zustimmung gegeben hätten. Wie tief aber damals schon die Plebiszittheorie in das Bewußtsein der Menschen eingedrungen war, kann man daraus erkennen, daß der protestierende päpstliche Kardinal nur das Abstimmungs e r g e b n i s aber nicht das Prinzip selbst bekämpfte. [7]) Daß jedoch andererseits die Plebiszittheorie auch schon damals die Keime der Entartung in sich trug, indem sie nichts weiter als ein politisches Agitationsmittel von willkürlicher Dehnbarkeit und darum allerdings auch weitgehender Brauchbarkeit war, zeigt sich darin, daß sich die französische Nationalversammlung von theoretischen Bedenken nicht hindern ließ, im November 1789 die Insel Korsika dem französischen Staatsgebiet einzuverleiben o h n e auf den Willen der Bewohner auch nur die geringste Rücksicht zu nehmen.

Durch die ersten Wortführer der französischen Revolution aufgenommen, wurde das „plébiscite confirmativ" ein Lieblingsmittel der Politik Cavours und Napoleons III., der „du système plébiszitaire fit la base du droit des gens de son gouvernement" und es sowohl zur Rechtfertigung als auch zur Bekämpfung von Eroberungen benutzte. So wurde das Plebiszit im Jahre 1860 angewandt bei der Abtretung von Savoyen und Nizza an Frankreich auf Grund des Turiner Vertrages vom 24. März 1860 und bei den Eroberungen Sardiniens in den Jahren 1860—1870. Durch den Art. 5 des Prager Friedens vom 23. August 1866 übertrug auf Drängen Frankreichs Österreich seine Rechte an Schleswig-Holstein auf Preußen mit der Maßgabe, daß die Bevölkerung des nördlichen Distriktes Schleswigs dann an Dänemark abgetreten werden sollte, wenn sie durch

[7]) vgl. Löwenstein: S. 602/603.

freie Abstimmung den Wunsch zu erkennen gäbe, mit Dänemark vereinigt zu werden. Auf Grund dieser Vereinbarung hätte nur Österreich und keine andere Macht die Vornahme einer Abstimmung verlangen können. Österreich machte jedoch damals von seinem Rechte nicht nur keinen Gebrauch, sondern hob diese Vereinbarung sogar noch durch einen Vertrag mit Preußen am 11. Okt. 1878 auf. Weiterhin fanden im Jahre 1870 nach der Einnahme Roms und im Jahre 1877 bei der Retrozession von St. Barthélemy auf Grund eines franz.-schwedischen Vertrages Plebiszite statt.[8]) Auch außerhalb Europas brach sich der Plebiszitgedanke Bahn. So erforderte z. B. der Friedensvertrag zwischen Chile und Peru vom 20. Okt. 1883 für die Provinzen Tacna und Arica Volksabstimmungen

Nachdem der Stern Napoleons III. untergegangen war, schlief auch der Plebiszitgedanke ein, um erst wieder 1918 in den deutsch-russischen Friedensverhandlungen zu erwachen. Daß damals auf Seiten der Vierbundmächte darauf gedrungen wurde, daß die Bevölkerung der betreffenden Gebiete bei einer Abtretung mitbestimmen sollte, geht deutlich aus der Denkschrift zum deutsch-russischen Friedensvertrag, die vom Reichskanzler dem Reichstag am 17. März 1918 vorgelegt wurde[9]) und aus dem Art. 3 des deutsch-russischen Friedensvertrages hervor.

In der Denkschrift heißt es: „Die Großrussische Regierung hatte vergeblich versucht, den Sonderfrieden mit der Ukraine zu hintertreiben. Zwar war es ihr gelungen, die maximalistische Gegenpartei der Zentralrada durch Waffengewalt so weit zu unterstützen, daß der Regierungssitz zeitweilig verlegt werden mußte; aber ihr Anspruch, daß die von ihr in die russische Delegation aufgenommenen Abgesandten der maximalistisch-ukrainischen Partei als einzig legitimierte Vertreter der Ukraine betrachtet würden, war von den Vierbundmächten zurückgewiesen worden, da er mit dem von der russischen Regierung proklamierten Grundsatz von der Selbstbestimmung der Völker im Widerspruch stand."

[8]) vgl. hierzu Lißt-Fleischmann: S. 133.
[9]) Reichstagsdr. Nr. 1395.

Der Art. 3 lautet: „Die Gebiete, die westlich der zwischen den vertragschließenden Teilen vereinbarten Linie liegen und zu Rußland gehört haben, werden der russischen Staatshoheit nicht mehr unterstehen; die vereinbarte Linie ergibt sich aus der diesem Friedensvertrage als wesentlicher Bestandteil beigefügten Karte. Die genaue Festlegung der Linie wird durch eine deutsch-russische Kommission erfolgen.

Deutschland und Österreich-Ungarn beabsichtigen, das künftige Schicksal dieser Gebiete im Benehmen mit deren Bevölkerung zu bestimmen."

A. 4. Völkerrechtliche Geltung des Plebiszits vor 1918.

Wie wir eben gesehen haben, wurde das Plebiszit im 18. und 19. Jahrhundert verhältnismäßig oft angewandt. Daraus aber die Behauptung aufzustellen, daß das System der Volksabstimmungen, insbesondere wegen der ihm in Italien gewordenen Anwendungen, zu einem völkerrechtlichen Grundsatz erhoben wäre, ist willkürlich und völlig unbegründet. Denn dadurch allein wird noch nicht die Anerkennung eines Anspruches bewiesen, vielmehr bedarf es dazu eines Kollektivabkommens oder mindestens einer gleichmäßigen fortgesetzten Übung. Beides ist jedoch nicht vorhanden. Auf der Londoner Konferenz im Jahre 1864 erklärten bei der Beratung der Schleswig-Holsteinischen Frage Rußland und Österreich das Plebiszit als eine revolutionäre Maßregel und besonders Österreich beharrte auf dem Standpunkt, daß der gesetzmäßige Weg den Willen der Herzogtümer zum Ausdruck zu bringen, durch den Landesherren und die Volksvertretung gewiesen sei. Die letzte öffentliche Erörterung des völkerrechtlichen Plebiszitprinzipes fand auf der 2. Haager Friedenskonferenz im Jahre 1907 statt.[10]) Im Komité d'Examen A der 1. Unterkommission der 1. Kommission beriet man über einen Weltschiedsvertrag. In der 5. Sitzung stand ein Vorschlag der Brasilianischen Regierung zur Beratung, der unter anderem folgendes vorsah:

[10]) vgl. Könitzer: S. 65/66.

„Dans les différends relatifs à des territoires peuplés, on n'aura recours à l'arbitrage qu'avec l'assentiment préalable des populations intéressées à la décision“.

Durch diese Bestimmung sollte nichts anderes erreicht werden, als eine plebiszitäre Befragung eines Volksteils bei schiedsgerichtlichen Entscheidungen, die seinen Landesteil betreffen, also vor allen Dingen bei Abtretungen. Der Brasilianische Antrag ist ein deutliches Zeichen dafür, daß damals noch Anhänger der Plebiszitidee in den Regierungen mancher Länder vertreten waren. Die weitaus größere Anzahl der auf der Haager Konferenz vertretenen Mächte verhielt sich jedoch dieser Theorie gegenüber ablehnend, sodaß schließlich der Präsident der Versammlung konstatierte, daß der Antrag eine genügende Unterstützung nicht gefunden habe.

Von einer gleichmäßigen fortgesetzten Anwendung des Plebiszites kann ebenfalls keine Rede sein. Wohl ist die Zahl der seit Ausbruch der franz. Revolution erfolgten Gebietsabtretungen und -vereinigungen und der dabei angewandten Plebiszite groß. Aber in vielen Fällen zu der gleichen Zeit vollzog sich der Erwerb ohne Mitwirkung der Bevölkerung. Als außereuropäisches Beispiel sei der oben schon erwähnte Friedensvertrag zwischen Chile und Peru aus dem Jahre 1883 angeführt, wo für zwei Provinzen Tacna und Arica ein Plebiszit gefordert wurde, für die Provinz Tarapacá dagegen nicht. Auch die europäische Geschichte bietet Beispiele für Abtretungen ohne Volksabstimmung. So begleitete die englische Abtretung der Jonischen Inseln im Jahre 1863/64 kein Volksentscheid. Elsaß-Lothringen wurde 1871 ohne Plebiszit von Frankreich an Deutschland abgetreten. Frankreich klagte zwar damals sehr über die Vergewaltigung von Elsaß-Lothringen, aber dasselbe Frankreich setzte den Grundsatz des Plebiszits beiseite, als es aus eigenem Antrieb und ohne jeglichen Zwang von deutscher Seite zum Vorteil von Belfort Gemeinden an der luxemburgischen Grenze an Deutschland abtrat. Bei der Abtretung der Insel Helgoland an Deutschland im Jahre 1890 hat sich ferner England ausdrücklich gegen das Plebiszit entschieden. Außerdem

begleiteten die damaligen Volksentscheidungen, worauf Meurer [11]) mit Recht hinweist in der Hauptsache auch nur die friedlichen Staatsentwicklungen, folgten aber keinem Krieg mit imperalistischem Ziel. Die Staatsveränderung stand fest und war erweislich gewollt; die Volksabstimmung gab nur die Form und Rechtfertigung nach außen, war jedoch nicht Grund der Umgestaltung.

Auch von fast allen Völkerrechtslehrern wurde das Plebiszit als eine Institution des Völkerrechts nicht anerkannt. Wenn man auch ein gewisses Selbstbestimmungsrecht der Individuen gelten lassen mag, so läßt sich daraus noch nicht die Berechtigung der Plebiszittheorie folgern, nach welcher die Abtretung des Gebietes von der Zustimmung seiner Bewohner abhängig sein soll. Im konstitutionellen Staat wird es allerdings in der Regel so sein, daß das Staatsvolk um seine Zustimmung zur Zession befragt werden muß. Aber dies geschieht dann 1. auf Grund eines Rechtssatzes des S t a a t s rechtes nicht des Völkerrechtes und 2. wird diese Frage dem ganzen Volke bezw. seinen Repräsentanten vorgelegt und nicht nur dem Teil des Staatsvolkes, der die Bevölkerung des abzutretenden Gebietes bildet, auch wenn er der am meisten betroffene Teil des Volkes ist. [12]) Ein eifriger Verfechter der Plebiszittheorie war Hugo Grotius, der auf dem Boden der Vertragstheorie stehend, zum ersten Mal den Satz vertrat: „Ut etiam pars, de qua alienanda agitur, consentiat". Er forderte also außer der Zustimmung des ganzen Staatskörpers auch noch die der Einwohner des abzutretenden Teiles. Dieser Meinung trat auch Bluntschli [13]) bei, der zur Rechtsgültigkeit einer Gebietsabtretung mindestens die Anerkennung von Seite der politisch berechtigten Völkerschaft, welche das abgetretene Gebiet bewohnt und nun in einen neuen Staat übertritt, forderte. Die Anerkennung der politisch berechtigten Völkerschaft sei deshalb unerläßlich, weil dieselbe nicht ein willen- und rechtloser Gegenstand der Veräußerung sei, sondern ein lebendiger Bestand-

[11]) S. 26/27.
[12]) vgl. Schönborn: S. 41.
[13]) § 286.

teil des Staates und weil der Widerstand der Bevölkerung eine friedliche Besitzergreifung unmöglich mache. Seine Meinung engt Bluntschli aber sehr ein, wenn er weiter sagt: „Es genügt aber die Anerkennung der Notwendigkeit und es ist nicht nötig, wenn auch wünschenswert die freie und freudige Zustimmung der Bevölkerung Auch die Notwendigkeit, der man sich widerwillig und ungern, aber aus Einsicht in das Unvermeidliche unterordnet, begründet in öffentlichen Verhältnissen neues Recht. Diese Anerkennung liegt daher schon in dem Gehorsam, welchen man der neuen Landesregierung erweist und in dem Unterlassen des Widerstandes gegen dieselbe." Hugo Grotius und Bluntschli stehen mit ihrer Meinung ziemlich isoliert. Wie schon oben erwähnt, geht die Ansicht fast aller anderen Autoren dahin, daß das Plebiszit entweder überflüssig oder eine Komödie sei. Padeletti nannte es „la ratification superflue d'un fait accompli" und am 18. März 1867 sprach Thiers im Corps législativ das viel zitierte Wort „le principe nouveau du consentement des populations est un principe arbitraire, très souvent mensonger et qui n'est au fond qu'un principe de perturpation, quand on veut l'appliquer". [14]) Mit Recht ist darauf hingewiesen worden, daß bei Veränderungen im Staatswesen nicht über die Bevölkerung verfügt wird, sondern über das Land, über die Gebietshoheit. Auch die Schwierigkeiten der praktischen Durchführung sind richtig erkannt worden. Wenn ein siegreiches Heer es durchzusetzen vermag, daß eine niedergeworfene und gedemütigte Nation eine bereits vom Gegner okkupierte Provinz abtritt, so wird es auch stark genug sein, besonders wenn es nun alle seine Machtmittel auf die Bedrückung dieser Provinz wirken läßt, von der Bevölkerung das Jawort zu erpressen, durch das allein sie aus der Zwangslage befreit wird. Nur bedingt richtig erscheint mir das Argument, daß das siegreiche Land dort, wo es einen ihm ungünstigen Ausgang erwartet, das Plebiszit überhaupt nicht gewähren oder das vertraglich Versprochene nicht zustande kommen lassen werde. Denn wenn der Satz, daß Gebietsveränderungen nur auf Grund eines Ple-

[14]) vgl. Kunz i. Wörterb.

bißzites statthaft seien, wirklich geltendes allgemeines Völkerrecht wäre, dann wäre auch der Sieger daran gebunden, sodaß er die Bedingung einer Gebietsabtrennung ohne oder gegen die Entscheidung eines Plebißzites nicht stellen könnte, ohne daß er selbst völkerrechtswidrig handele. Von größter Wichtigkeit dagegen ist jedoch das von Bornhak[15]) und Lißt[16]) gegen die Plebißzittheorie angeführte Argument, daß in dem Falle, daß ein Staat sich genötigt sehe, dem Diktat des Siegers folgend, einen Teil seines Gebietes abzutreten, der Widerspruch dieser Bevölkerung das Zustandekommen des Friedens unmöglich machen und so den Gesamtstaat zwingen könne, den Krieg eventuell bis zu seiner totalen Vernichtung fortzusetzen. Das ist die letzte Konsequenz der Plebißzittheorie, daß der Wille eines Bruchteils der Staatsbevölkerung über den Staatswillen gestellt wird! Was dem Staate gut und nützlich ist, kann aber immer nur der Staat selbst, d. h. die Gesamtheit durch ihre gesetzlichen Organe, entscheiden. Wenn also die zuständige Instanz beschlossen hat, ein Gebiet abzutreten, so muß sich die Bevölkerung dieses Gebietes, das in Erfüllung eines Vertrages abgetreten wird, in ihr Schicksal ergeben. Im entgegengesetzten Falle würde man es ja dem Egoismus einer vielleicht kleinen Minorität möglich machen, dem Staate bei der Vornahme gemeinnütziger Maßregeln die Hände zu binden. Aus denselben Gründen ist auch im Privatrecht die Freiheit des Eigentums nur soweit gewährt, als sie nicht in Widerspruch zu den Interessen im Ganzen tritt.[17])

Man hat auch eingewandt, daß es einen dauerhaften wahren Volkswillen überhaupt nicht gebe, da die große Menge sehr wankelmütig und unbeständig sei, wie man es ja fast jeden Tag bei den innerstaatlichen Abstimmungen sehen kann. Oder sollte der Wille eines Volkes in internationalen Fragen dauerhafter sein? Kann man überhaupt den wirklichen Willen des Volkes durch ein Plebißzit ergründen? Man muß nämlich, wie

15) a. a. O.
16) vgl. Lißt-Fleischmann: S. 154.
17) vgl. Freudenthal: S. 61.

Löwenstein [18]) erwähnt, bedenken, daß das Selbstbestimmungsrecht — das Plebiszit ist darin enthalten — sich nicht nach Augenblicksstimmungen richtet, sondern sich auf sachliche Abwägungen sämtlicher gegenwärtiger und zukünftiger ideeller und materieller Bedingungen erstreckt und dabei auch den historischen Gegebenheiten der ihnen nun einmal im Weltgebäude zukommende Platz eingeräumt wird. Dazu kommen noch gewisse unerläßliche Schlußfolgerungen aus der Weltlage, wie die, daß Kleinstaaten in einer imperalistisch organisierten Völkergesellschaft fehl am Orte sind, daß Neutralitätsgarantien nur relativen Wert haben, daß die staatliche Entwicklung in immer stärkerem Maße zur förderativen Zusammenfassung strebt. Daher setzt die Ausübung des Wahlrechts beim Einzelnen einen komplizierten Denkprozeß voraus, dessen Vornahme, wie man ohne übertreibenden Pessimismus sagen darf, der großen Masse in notwendigem Umfange versagt ist. Einen Abgeordneten wählen und das Schicksal des Heimatlandes entscheiden, sind zwei nicht nur dem Ausmaße nach, sondern kategorial verschiedene Vorgänge. Eine Volksabstimmung ist aber nur dann eine wahre Resultante des Volkswillens, wenn sie sich im Einklang mit der historischen Entwicklung befindet und nicht nur das Ergebnis eines von außen hereingetragenen und ad hoc gepflegten Agitationsprozesses ist. Dabei ist zu beachten, daß bei Ereignissen der äußeren Politik die Volksleidenschaften viel höher zu gehen pflegen, wie selbst bei vitalen innerpolitischen Angelegenheiten. Die Psychologie der Massen ist gerade bei der Volksabstimmung ein ebenso wichtiges wie dunkles Kapitel. Es mag daher sehr zweifelhaft sein, ob das Ergebnis eines Plebiszites, wenn es auch noch so überwältigend und einstimmig zu sein scheint, in der Tat den inneren, wahren, überlegten und nachhaltigen Willen der Bevölkerung dartut.

Völlige Unklarheit herrschte auch bei den Autoren über die Frage der Handhabung der Abstimmung. Wer soll abstimmen können, nur die Männer oder auch die Frauen. Von welchem Alter an soll das Stimmrecht gewährt werden? Wann soll die Abstimmung vor sich gehen, sofort nach der Räumung

[18]) S. 615.

durch die Okkupationsarmee oder soll ein gewisser Zeitraum dazwischen liegen und welcher? Welche Mehrheit soll maßgebend sein? Soll das umstrittene Gebiet nach dem Verhältnis der abgegebenen Stimmen unter die verschiedenen Völker verteilt werden? In welchen lokalen Verbänden soll abgestimmt werden? Als führend in diesen umstrittenen Fragen kann man wohl die Meinung ansprechen, die von Meyer [19]) dargestellt wird: das Stimmrecht gebührt den das Gebiet bewohnenden Staatsangehörigen ohne Unterschied von Rasse, Religion und Geschlecht, soweit sie das Alter erreicht haben, indem sie dort die allgemein politischen Rechte ausüben dürfen. Diejenigen Personen, die infolge der politischen Verhältnisse das Gebiet verlassen mußten oder gar gewaltsam vertrieben worden sind, können nicht von der Abstimmung ausgeschlossen sein. Die Auswanderung oder Verbannung darf aber nicht einen unbegrenzten Zeitraum, jedenfalls nicht über 10 Jahre zurückliegen, da sonst die Beziehungen des Einzelnen zu dem Lande, das er aufgab, regelmäßig vollständig gelöst sein werden. Eine Ausnahme wäre wohl zu machen, wenn der Ausgewanderte oder Vertriebene noch durch Grundgesetz oder Beteiligung an einem Betriebe mit dem fraglichen Territorium verknüpft ist. Es muß vor allem die Möglichkeit ausgeschlossen werden, für die Abstimmung besondere räumliche Abschnitte zu bilden, um etwa auf diese Weise einem bestimmten Volke die Majorität zu verschaffen. Man muß sich so viel wie möglich an die vorhandenen Verwaltungsorganisationen anlehnen, durch die bereits eine gewisse örtliche Zusammengehörigkeit geschaffen ist. Dabei darf man weder zu große noch zu kleine Verwaltungseinheiten zugrunde legen. Denn im ersteren Falle besteht die Gefahr, daß Bezirke mit einer ausgesprochen eigenartigen Bevölkerung in dem Gebiet verschwinden, im zweiten droht die Zersplitterung durch die Bildung kleiner, die gesunde Entwicklung hindernder Inseln. Es würde sich daher regelmäßig empfehlen, nach den mehrere Gemeinden umfassenden nächst höheren Verwaltungsbezirken wie Kreisen, Amtsbezirken etc. abzustimmen. Auch geht es nicht an, das Abstimmungsgebiet

[19]) S. 10—11.

durch Truppen besetzen zu lassen, die schwerlich sich jeder politischen Beeinflussung enthalten werden. Das Plebiszit darf nicht sofort nach der Räumung des Gebietes von der Okkupationsarmee und den fremden Beamten bewirkt werden, sondern es muß ein Zeitraum von wenigstens 1 Jahr vergangen sein, damit die durch Krieg und feindliche Besatzung hervorgehobene Erregung möglichst in ihren Wirkungen aufgehoben ist. Man wird auch wünschen müssen, daß nicht blos die einfache, sondern eine 2/3 oder doch eine qualifizierte Mehrheit maßgebend ist.

Wie wir aus den vorstehenden Ausführungen gesehen haben, ist das Plebiszit von der Theorie fast durchweg abgelehnt worden und bestehen selbst unter den Anhängern dieses Gedankens noch in verschiedenen Punkten erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Aber wenn man auch hiervon absehen wollte, so könnte dennoch bei einem derartig von den sonstigen Grundsätzen des Völkerrechts abweichenden Institute nur eine gleichmäßige fortgesetzte Übung die Existenz eines entsprechenden Gewohnheitssatzes beweisen. Diese fehlte aber bis 1918 ebenso, wie ein Kollektivabkommen über diese Frage, sodaß das Plebiszit als eine völkerrechtliche Institution keineswegs angesprochen werden konnte.

B. 1. Wilsons 14 Punkte als Grundlage der Friedensverhandlungen.

Diese Sachlage schien sich nach Beendigung des Weltkrieges erheblich zu Gunsten der Plebiszittheorie verändern zu wollen. Unter dem mächtigen Einfluß des amerikanischen Präsidenten Wilson ging eine demokratische Welle über Europa, die dem Volke endlich seine Rechte geben wollte, vor allem das Recht, selbst das Land zu erwählen, zu dessen Staatsverband man gehören wollte. So heißt es in Wilson's Botschaft an den amerikanischen Kongreß vom 22. Januar 1917: „. . . . . no right any where exists to hand peoples about from sovereignty to sovereignty as if they were property." In der Mitteilung an die russische provisorische Regierung Kerenski

sagt Wilson: „no people must be forced under sovereignty under which it does not wish to live: no territory must change hands excepts for they purpose of securing those, who inhabit it a fair chance of life and liberty". [20]) In der Kongreßrede vom 8. Jan. 1918 stellte Wilson 14 Forderungen auf, von deren Erfüllung er die Einstellung der Feindseligkeiten abhängig machte. In Punkt 13 erhob er ausdrücklich die Forderung, daß diejenigen Gebiete an Polen kommen sollten, die unzweifelhaft polnisch seien und daß in dem gemischtsprachlichen deutsch-polnischen Gebiete eine Volksabstimmung über die zukünftige staatliche Zugehörigkeit dieser Gebiete stattfinden sollte. In der Ansprache an den Kongreß vom 11. Februar 1918 sagte Wilson: „Peoples are not to be handed about from one sovereign'y to an other by an international conference or an understanding between rivals or antagonists. Peoples may be now dominated and coverned only by their own consent: Self — determination is not a mere phrase".

Durch diese schön klingenden und verlockenden Redensarten ließ sich die deutsche Regierung fangen und ersuchte am 4. Oktober 1918 den Präsidenten Wilson um die Herstellung des Friedens mit dem Beifügen: „Sie nimmt das von dem Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika in der Kongreßrede vom 18. Januar 1918 und in seinen späteren Kundgebungen, namentlich in der Rede vom 27. Sept. aufgestellte Programm als Grundlage für die Friedensverhandlungen an". Wilson ließ sich nun durch eine Rückfrage seines Staatssekretärs Lansing darüber Gewißheit geben, ob Deutschland seine Bedingungen auch wirklich annehme, was zur Folge hatte, daß dann nur noch über die praktischen Einzelheiten ihrer Anwendung verhandelt werden könne. Die deutsche Regierung bejahte diese Anfrage und stellte ihrerseits fest: „Der Zweck der einzuleitenden Besprechungen wäre also lediglich der, sich über praktische Einzelheiten ihrer Anwendung zu verständigen. Die deutsche Regierung nimmt an, daß auch die Regierungen der mit den Vereinigten Staaten verbündeten Mächte sich auf den Boden der Kund-

[20]) vgl. Kunz Wörterbuch 21, vgl. Meurer: S. 49 ff.

gebungen des Präsidenten Wilson stellen." Lansing unterrichtete mit seiner Note vom 23. Okt. 1918 die deutsche Regierung davon, daß Wilson den Alliierten den Notenwechsel mitgeteilt und ihnen anheimgestellt habe: „falls diese Regierungen geneigt sind, den Frieden zu den angegebenen Bedingungen und Grundsätzen herbeizuführen, ihre militärischen Ratgeber und die der Vereinigten Staaten zu ersuchen, den gegen Deutschland verbündeten Regierungen die nötigen Bedingungen eines Waffenstillstandes zu unterbreiten, der die Interessen der beteiligten Völker in vollem Maße wahrt und den verbundenen Regierungen die unbeschränkte Macht sichert, die Einzelheiten des von der deutschen Regierung angenommenen Friedens zu gewährleisten und zu erzwingen." Die dem Präsidenten Wilson zugestellte Antwort lautete: „Die alliierten Regierungen haben den Notenwechsel zwischen dem Präsidenten der Vereinigten Staaten und der deutschen Regierung sorgfältig in Erwägung gezogen. Mit den folgenden Einschränkungen erklären sie ihre Bereitschaft zum Friedensschluß mit der deutschen Regierung auf Grund der Friedensbedingungen, die in der Ansprache des Präsidenten an den Kongreß vom 8. Jan. 1918 sowie der Grundsätze, die in seinen späteren Ansprachen niedergelegt sind." Bemerkt sei, daß die erwähnten Einschränkungen nicht das Plebiszit betrafen, sondern die Freiheit der Meere und die Wiederherstellungsfrage.

Durch die Zustimmung zu den 14 Punkten Wilsons hatte Deutschland sich bereit erklärt, in den strittigen Gebieten Volksabstimmungen zuzulassen. Andererseits haben aber auch die alliierten und assoziierten Mächte in ihrer oben zitierten Anwortnote an Wilson den Plebiszitgedanken anerkannt. Diese verschiedenen Notenwechsel sind nicht als lediglich unverbindliche Vorbesprechungen zu werten. Vielmehr wurden hierdurch in durchaus verbindlicher Weise die Grundlagen des Friedensvertrages festgelegt, sodaß sich die späteren Verhandlungen nur noch auf die Ausführungsbestimmungen zu erstrecken gehabt hätten. Es war durch die formelle Annahme der 14 Punkte Wilsons durch Deutschland einerseits und der Entente andererseits eine Art von Präliminarfrieden zustandegekommen. In ihm wurde

das Selbstbestimmungsrecht der Völker zu einem Grundrechte der Nationen erhoben. Damit wurde der Grundsatz von dem Rechte des Menschen auf persönliche Freiheit, der sich bisher auf das nationale Recht des konstitutionellen Staates beschränkte, in die Sphäre des Völkerrechtes versetzt. In Gegenden mit gemischtstaatlicher Bevölkerung sollten die Einwohner durch Abstimmung entscheiden, zu welchem Staate sie gehören wollen. Die Abstimmung sollte von einer vollkommen neutralen Macht geleitet werden, und unter gänzlicher Ausschaltung der interessierten Staaten vor sich gehen. In dem auf dem Präliminarfrieden aufzubauenden endgültigen Frieden mußte es sich nun zeigen, ob es den Feindbundmächten mit ihren Ankündigungen ernst war, ob das Plebiszit eine völkerrechtliche Einrichtung bleiben sollte. Eine Entscheidung hierüber ist auch gefallen. Wie sie gefallen ist, wollen wir jetzt untersuchen.

B. 2. Die im Friedensvertrag vorgesehene Volksabstimmung in:

a) Eupen und Malmedy.

Im Versailler Vertrag sind mehrere Volksabstimmungen vorgesehen. Zunächst in Art. 34, der lautet:

> „Ferner verzichtet Deutschland zu Gunsten Belgiens auf alle Rechte und Ansprüche auf das gesamte Gebiet der Kreise Eupen und Malmedy.
>
> Während der ersten 6 Monate nach dem Inkrafttreten dieses Vertrages werden in Eupen und Malmedy durch die belgischen Behörden Listen ausgelegt. Die Bewohner dieser Gebiete haben das Recht, darin schriftlich ihren Wunsch auszusprechen, daß diese Gebiete ganz oder teilweise unter deutscher Staatshoheit bleiben.
>
> Es ist Sache der belgischen Regierung, das Ergebnis dieser Volksabstimmung zur Kenntnis des Völkerbundes zu bringen, dessen Entscheidung anzunehmen, sich Belgien verpflichtet."

Schon gleich nach der Überreichung des Entwurfes zum Friedensvertrage protestierte die deutsche Friedensdelegation in ihrer Note vom 13. 5. 1919 gegen dieses Ansinnen: Was Belgien anbelangt, so ist Deutschland bereit, die Schäden Belgiens in vollem Umfange gutzumachen; es kann daher keinen Grund dafür erkennen, weshalb es gezwungen sein soll Preußisch-Moresnet sowie die Kreise Eupen und Malmedy abzutreten. Es ist keinerlei Beweis zu erbringen, daß diese Kreise von einer unzweifelhaft nichtdeutschen Bevölkerung bewohnt werden. Die Volksabstimmung, mittels deren man der Bevölkerung der Kreise scheinbar eine Mitbestimmung an ihrem künftigen Schicksal geben will, hat daher nach den vereinbarten Friedensgrundsätzen keine innere Berechtigung. Nach dem Friedensentwurf soll sie aber nicht einmal ausschlaggebend sein; vielmehr würde eine Instanz, an der Deutschland in keiner Weise beteiligt ist, auch dann nach freiem Ermessen über die Zukunft des Gebietes bestimmen, wenn die Bevölkerung ihren Willen kundgetan hätte, bei Deutschland zu verbleiben. Diese Anordnung ist in sich ungerecht und widerspricht dem Grundsatz, daß keinen nationalen Bestrebungen Befriedigung gewährt werden sollte, wenn dadurch neue Elemente von Zwist und Widerstreit geschaffen würden."

Der deutsche Protest wurde natürlich von den Ententestaaten gar nicht beachtet. Selbst der amerikanische Vorschlag [22]), das sogen. Plebiszit wenigstens unter die Aufsicht des Völkerbundes zu stellen, wurde zurückgewiesen. So kam dann dieser Artikel in seiner ursprünglichen Fassung in den Vertrag, sodaß zugleich mit dem Inkrafttreten des Friedensvertrages die Zession erfolgte. Belgien hat dann auch sofort am 11. Januar 1920 seine Souvernität über alle zedierten Gebiete proklamiert. Belgien war lediglich verpflichtet innerhalb 6 Monaten in den Kreisen Eupen und Malmedy Listen aufzulegen und die Bewohner waren berechtigt schriftlich ihren Wunsch auszudrücken, daß diese Gebiete ganz oder teilweise unter deutscher Souvernität blieben. Belgien mußte das Resultat dieser „Volksbefragung" das Wort „Plebiszit" wurde ausdrücklich nicht gebraucht; vielmehr heißt es im

[22]) vgl. Rothbarth: S. 64.

französischen Text: „Consultation populaire" und im englischen: „public expression of opinion" — dem Völkerbund unterbreiten, der dann über die Grenzen zu entscheiden hatte. Der Völkerbund konnte aber ganz nach freiem Ermessen entscheiden, da der Wunsch der Bevölkerung nur Material und nicht bindend für ihn war. Es schien jedoch den Alliierten der Wortlaut dieses Artikels ihre Annexionsgelüste zu stark zum Vorschein kommen zu lassen, sodaß es ihnen ratsam erschien, diesem Artikel eine gefälligere Auslegung zu geben. In ihrer Mantelnote vom 16. Juni 1919 heißt es,[23]) die beabsichtigte Gebietsübertragung an Belgien werde nur stattfinden „auf Grund der Entscheidung der Bevölkerung, die unter Bedingungen eingeholt werden soll, welche die volle Wahlfreiheit sichere" und nach der dazugehörigen Denkschrift sollte die Befragung der Bevölkerung „unter den Auspizien des Völkerbundes" vor sich gehen und die Vereinigung des Gebietes mit Belgien unter der Voraussetzung stehen, „daß die darauf gerichteten Bestrebungen von der Bevölkerung des Landes genügend unterstützt werden." Wie ernst es die Alliierten mit diesen Erklärungen gemeint hatten, sah man, als die deutsche Regierung auf Grund dieser Zusicherungen in einer Note vom 3. Oktober 1919 die Ergänzung der Lücken des Art. 34 und die Behebung seiner Unklarheiten beantragte. Clemençeau antwortete nämlich darauf am 10. November 1919, daß Belgien alle erforderlichen Maßnahmen selbst zu treffen habe und auch dafür sorgen werde, daß die Bevölkerung ihren Wünschen frei Ausdruck geben könne. Als dann die deutsche Regierung in einer erneuten Note vom 27. Dez. 1919 ihren Antrag erneuerte und insbes. um Abstellung der gegen die belgischen Behörden erhobenen Beschwerden und um Einsetzung einer Völkerbundskommission zur Überwachung der Abstimmung bat, hielt man es überhaupt nicht mehr für nötig, eine Antwort zu erteilen. Die „Abstimmung" selbst ging dann unter frivolster Nichtachtung sogar dieser für Belgien ohnedies schon überaus günstigen Bestimmungen vor sich. Vom 26. Jan. 1920 ab wurden die Listen, die die Bezeichnung „Pro-

[23]) vgl. v. Bülow: S. 393.

testlisten" erhielten, ausgelegt. Kaum aber hatten einige Bewohner gewagt, sich in diese Listen einzutragen, so entwickelten die belgischen Behörden ein ganzes System von Maßnahmen, um weitere Listeneintragungen zu hintertreiben. Allein in den Städten Eupen und Malmedy lagen Listen aus, sodaß die Landbevölkerung mehrstündige Reisen machen mußte, um zu den Listen zu gelangen, die dann nicht selten angeblich verschlossen oder wegen Abwesenheit des zuständigen Beamten nicht zugänglich waren. Wer glücklich zur Liste selbst vordrang, hatte Schwierigkeiten wegen der Ausweispapiere, mußte umständlich eine ganze Reihe Spalten ausfüllen, wurde dabei durch Versprechungen und Drohungen von den belgischen Beamten beredet, die Eintragung zu unterlassen, und wenn er trotz allem sein Vorhaben durchführte, wurde ihm die Umwechslung seines deutschen Geldes in belgisches verweigert, der Paß entzogen, die Versorgung mit Nahrungsmitteln in gewissem Umfange gesperrt und sogar mit Ausweisung gedroht. Die belgische Verwaltung bediente sich eines Lockspitzels, der unter falschem Namen und mit gefälschten amtlichen Ausweispapieren auf persönliche Weisung des belgischen Gouverneurs eine Reihe von Personen, von denen die belgischen Behörden eine Einwirkung auf die Bevölkerung im Sinne einer allgemeinen Teilnahme an der Abstimmung befürchteten zu Unvorsichtigkeiten verleiten mußte und in einigen Fällen auch tatsächlich verleitete, worauf diese bedauernswerten Opfer zum Schrecken für die übrige Bevölkerung verhaftet und wochenlang gefangen gehalten wurden. [24]) Daß unter solchen Verhältnissen der wahre Wille der Bevölkerung auch nicht im entferntesten bekannt wurde, ist selbstverständlich. Nur 271 Personen machten von ihrem Protestrecht Gebrauch. Die Entscheidung des Völkerbundes fiel dann auch dementsprechend. Auffällig ist, worauf Bülow [25]) hinweist, daß der Berichterstatter des Völkerbundrates für diese Angelegenheit der brasilianische Botschafter in Paris war und daß der König Albert von Belgien gerade damals eine Reise nach Brasilien unternahm. Der Bericht war natür-

24) vgl. v. Bülow: S. 394.
25) S. 395.

lich durchaus einseitig gehalten. Leicht kritisierte der Berichterstatter jedoch die belgische Maßnahme, daß alle nach dem 1. April 1914 in die Kreise Eupen und Malmedy zugezogenen Personen vom Stimmrecht ausgeschlossen waren. Über diesen Punkt ging er jedoch mit dem Bemerken hinweg, daß auch die hiernach ausgeschlossenen Personen das Ergebnis hätten nicht ändern können. Aus der Tatsache, daß von 63000 Einwohnern nur 271 sich in die Listen eingetragen haben, zog er unbedenklich den Schluß, daß keine genügend starke Meinung gegen die Abtretung der Kreise vorhanden war. Durch die Entscheidung des Völkerbundes wurde vor aller Welt der Plebiszitgedanke zu einer leeren Phrase gestempelt, die nur zur Verdeckung einer plumpen Annexion dienen soll. Zwar behauptete der belgische Außenminister am 4. Mai 1920 daß es sich in Eupen und Malmedy nicht um ein „plébiscite" sondern um eine „consultation populaire" gehandelt habe. Er wollte damit wahrscheinlich die Meinung der Alliierten dokumentieren, daß die „consultation populaire" im Gegensatz zum Plebiszit nicht bindend sei. M. E. ist dieses eine Spitzfindigkeit, die nur ausgeklügelt wurde, um sich vor den Augen der Welt zu rechtfertigen. Irgend einen sachlichen Unterschied zwischen Volksabstimmung und Volksbefragung vermag ich nicht zu erkennen. Beide zielen doch auf die Erforschung des wahren Volkswillens hin, was nach den Friedensgrundsätzen in den strittigen Gebieten erfolgen soll. Mit diesen Grundsätzen steht die Abstimmung in Eupen und Malmedy schon deswegen nicht in Einklang, weil die Abstimmung erst nach dem Übergang der Staatssouvernität erfolgte und es bei der Abstimmung selbst an jeder internationalen Kontrolle fehlte. Weiterhin fehlte es an einer festen Abgrenzung des Kreises der Stimmberechtigten, an der Festsetzung der Stimmbezirke und an genauen Vorschriften über Art und Form der Abstimmung. Selbst die den Bewohnern vorzulegende Frage konnte man mit Sicherheit dem Vertrage nicht entnehmen. Wir sehen also, daß diese ganze sogen. „consultation populaire" eine traurige Komödie war. Von einem Plebiszit kann hier schlechterdings nicht die Rede sein.

b) Saargebiet.

Eine weitere Volksabstimmung sieht der Art. 49 des Versailler Friedens bezüglich des Saargebietes vor:

„Deutschland verzichtet zu Gunsten des Völkerbundes, der hier als Treuhänder erachtet wird, auf die Regierung des oben genau festgesetzten Gebietes. Nach Ablauf einer Frist von 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrages wird die Bevölkerung dieses Gebietes aufgefordert werden, sich für diejenige Staatshoheit zu entscheiden, unter welche sie zu treten wünscht."

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, daß das Saargebiet zwar Bestandteil des deutschen Reiches geblieben ist, daß letzteres aber seine Hoheitsrechte für eine bestimmte Dauer nicht ausüben kann.[26] Daß der Völkerbund hier nur vorgeschoben ist um die Annexionsgelüste Frankreichs nicht so kraß zum Vorschein kommen zu lassen, zeigt die dem Art. 50 beigefügte Anlage. Gleich in § 1 heißt es nämlich: „Mit Inkrafttreten dieses Vertrages erwirbt der französische Staat das volle und unumschränkte Eigentum aller Kohlenlager innerhalb der Grenzen des Saarbeckens.

Der franz. Staat hat das Recht, diese Gruben auszubeuten oder nicht auszubeuten oder das Ausbeutungsrecht an Dritte abzutreten, ohne eine vorherige Genehmigung einholen oder irgend welche Formalität erfüllen zu müssen."

In den §§ 34 und 35 werden dann die Modalitäten der Volksabstimmung festgestellt. Die Abstimmung *soll* nach Ablauf einer Frist von 15 Jahren und zwar nach den Gemeinden und Bezirken über 3 Möglichkeiten stattfinden:

a. Aufrechterhaltung der durch den Versailler Vertrag und die Anlage errichteten Verwaltungsordnung,

b. Vereinigung mit Frankreich,

c. Vereinigung mit Deutschland.

Stimmberechtigt ist jede Person ohne Unterschied des Geschlechtes, die zur Zeit der Abstimmung mindestens 20 Jahre alt ist und zur Zeit der Unterzeichnung des Vertrages im Saargebiet ge-

[26]) vgl. Waldkirch: S. 142.

wohnt hat. Der Völkerbund entscheidet dann unter welche Staatshoheit das Gebiet gestellt werden soll und zwar unter Berücksichtigung des durch die Volksabstimmung ausgedrückten Wunsches.

Damit, daß Deutschland 15 Jahre lang sein Eigentum an den Kohlengruben vorenthalten bekommt, haben sich die Alliierten noch nicht zufrieden gegeben. Vielmehr bestimmt der § 36 der Anlage, daß für den Fall, daß der Völkerbund die Vereinigung des ganzen Saarbeckens oder eines Teiles desselben mit Deutschland beschließen sollte, Deutschland die Eigentumsrechte Frankreichs auf die in diesem Teil befindlichen Gruben im Ganzen zu einem in Gold zu zahlenden Preise zurückzukaufen hat.

Wenn Deutschland trotzdem ein Jahr nach dem Datum, an dem die Zahlung hätte geleistet werden müssen, diese nicht erledigt hat, wird die Wiedergutmachungskommission in Übereinstimmung mit den Instruktionen, die ihr seitens des Völkerbundes erteilt werden können, Abhilfe schaffen, wenn nötig durch Liquidation des in Frage stehenden Teiles der Bergwerke. Das wahre Ziel der Siegerstaaten geht aber noch deutlicher aus der früheren Fassung dieser Bestimmungen hervor, nach denen das Saargebiet trotz einer für Deutschland ausgefallenen Abstimmung an Frankreich fallen sollte, wenn Deutschland nicht innerhalb 1 Jahres die Gruben abgekauft hat.

Zu der Volksabstimmung selbst ist zunächst zu bemerken, daß sie nicht unbedingt stattfinden muß, da es sich nach dem Wortlaut des Paragraphen nur um eine „Soll"-vorschrift handelt, wenn sie aber nach 15 Jahren tatsächlich veranstaltet wird, dann steht sie mit den Friedensgrundsätzen in krassem Widerspruch. Denn nach Wilson's Programm sollte in den unzweifelhaft deutschen Gebieten kein Plebiszit veranstaltet werden. Daß das Saargebiet ausschließlich von einer rein deutschen Bevölkerung bewohnt wird, läßt sich nicht bestreiten. Auch von nichtdeutscher Seite wurde der kerndeutsche Charakter dieses Landes anerkannt. So schrieb der ehemalige italienische Ministerpräsident Francesco Nitti im Dezember 1922 in einem offenen Brief an Clemenceau über das Saargebiet folgendes: „Im Saarland kamen auf

600 000 Einwohner keine 100 Franzosen. Und doch wurde das Saarland definitiv gefordert, dann wurden auf dem Wege der Verständigung die Bergwerke an Frankreich definitiv übergeben. Heute bildet die gänzlich deutsche Saar einen Teil des franz. Zollterritoriums und nach 15 Jahren muß sie mittels Plebiszit's erklären, ob sie zu Frankreich oder zu Deutschland gehören will." [27])

Wie es überhaupt möglich war, Wilson von der Notwendigkeit einer Volksabstimmung im Saargebiet zu überzeugen, ist unverständlich. Es besteht immerhin die Möglichkeit, daß sich Wilson, wie Rothbarth [28]) behauptet, durch das von Clemenceau angeführte Argument hat beeinflussen lassen, daß 150000 Franzosen im Saargebiet an Poincaré eine Adresse mit der Bitte um Anschluß an Frankreich gerichtet hätten. Schon damals war das Gerücht verbreitet, daß es bei dieser Eingabe nicht mit rechten Dingen zugegangen sei. Es wurde behauptet, die saarländischen Bergleute hätten, um die Zurückberufung ihrer ausgewiesenen Kameraden zu erreichen, sich in die von den Franzosen aufgelegten Listen eingetragen, an deren Kopf sich in französischer Sprache auch eine Sympathieerklärung für Frankreich befand, die an Poincaré gerichtet war. Inzwischen ist in der Ausgabe des Berliner Tageblatts vom 16. 7. 21 das Zeugnis des Majors Richert veröffentlicht worden, aus dem klar hervorgeht, daß es sich bei der Adresse der 150000 Saarländer um eine Fälschung handelt.

Kann die im Saargebiet vorgesehene Volksabstimmung von der Frage der Berechtigung abgesehen, überhaupt als ein Plebiszit in unserem Sinne angesehen werden? Dafür könnte sprechen, daß die Regeln, die Art und Weise und der Tag der Abstimmung vom Rate des Völkerbundes festgesetzt werden, ferner der schon oben erwähnte § 34, in dem die Modalitäten festgesetzt sind, und schließlich die Tatsache, daß der Völkerbund als neutrale Stelle das Ergebnis feststellt und entscheidet. Für die Beantwortung im positiven Sinne läßt sich auch noch an-

[27]) vgl. v. Bülow: S. 430.
[28]) S. 66.

führen, daß das Saargebiet zwischen der Räumung durch Deutschland und der Abstimmung von einer Regierungskommission verwaltet wird. Dagegen spricht, daß erst nach 15 Jahren abgestimmt werden kann. Weswegen ist denn überhaupt diese lange Frist eingesetzt worden? Doch nur, damit die Bevölkerung innerhalb dieser Zeit derart umgestimmt und bearbeitet wird, daß eine Wiedervereinigung mit Deutschland ausgeschlossen erscheint. Zu eben diesem Zwecke ist auch die Regierungskommission so zusammengesetzt, daß Frankreich und seine Vasallen die Mehrheit in ihr haben und das Land in ihrem Sinne verwalten können. Weiterhin ist mit dem Plebiszitgedanken unvereinbar, sowohl daß der Völkerbund mit Stimmenmehrheit entscheidet und nicht das Resultat der Abstimmung, als auch, daß das Ergebnis der Volksabstimmung für den Völkerbund nicht bindend ist, sondern ihm nur Material liefert, das er seiner Entscheidung zugrunde legen kann. Von einem Plebiszit kann auch hier keine Rede sein, nachdem die unerläßlichen Grundbedingungen nicht erfüllt sind. Man könnte diese „Volksabstimmung" höchstens als eine unverbindliche „consultation populaire" im Sinne der oben erwähnten Erklärung des belgischen Außenministers ansehen. Es sei aber ausdrücklich festgestellt, daß auch diese „consultation populaire" völlig unbegründet ist, da eben eine gemischte Bevölkerung überhaupt nicht vorhanden ist. Auch die von den Alliierten in ihrer Mantelnote vom 16. 6. 1919 angeführten Gründe können nicht die Berechtigung beweisen. Es heißt dort: „Die Mächte haben diese Regelung für erforderlich gehalten sowohl mit Rücksicht auf den allgemeinen Plan der Wiedergutmachung als auch, um Frankreich sofortige und gewisse Entschädigung für die willkürliche Zerstörung seiner im Norden gelegenen Kohlenminen zu sichern. Das Gebiet ist nicht unter französische Oberhoheit gestellt, sondern unter die Kontrolle des Völkerbundes. Diese Regelungsweise hat den zweifachen Vorteil, daß hierdurch keine Annexion vollzogen wird, während sie gleichzeitig den Besitz der Kohlenfelder an Frankreich überträgt und die wirtschaftliche Einheit des Gebietes aufrecht erhält, welche für die Interessen

der Einwohner von solcher Wichtigkeit ist. Nach Ablauf der 15 Jahre wird die gemischte (!) Bevölkerung, welche in der Zwischenzeit ihre eigenen örtlichen Angelegenheiten unter der regierenden Aufsicht des Völkerbundes geregelt haben wird, volle Freiheit haben, um darüber zu entscheiden, ob sie die Vereinigung mit Deutschland oder die Vereinigung mit Frankreich oder die Fortsetzung des durch den Vertrag begründeten Regimes vorzieht." Auch die Begründung, daß Frankreich durch diese Regelung zugleich Ersatz für seine zerstörten Kohlenfelder erhalten soll, hält einer näheren Untersuchung nicht stand. Um Ersatz für zerstörte Zechen zu bekommen, braucht man nicht für die Dauer von 15 Jahren ein ganzes Land gewissermaßen zu annektieren. Denselben Erfolg hätte auch ein Kohlenabkommen zwischen Deutschland und Frankreich erzielt.

Die Frist von 15 Jahren ist noch lange nicht verstrichen. Hoffen wir, daß Frankreich bald einsieht, daß es auf einen Gesinnungsumschwung der Saarländer nicht rechnen kann und daher auf das „Plebiszit" verzichtet, bevor es sich zu neuen Gewalttätigkeiten hinreißen läßt.

c) Oberschlesien.

Die hervorragendste Stellung unter den Gebieten, in denen nach dem Versailler Vertrag eine Abstimmung stattfinden soll, nimmt wohl Oberschlesien ein. Nicht etwa deshalb, weil das Prinzip der Selbstbestimmung hier in einer ganz besonderen Form zur Anwendung käme, sondern weil das Land einen außerordentlich hohen wirtschaftlichen Wert besitzt. Dies ist auch der einzig wahre Grund, weswegen Oberschlesien in dem Friedensvertrag überhaupt behandelt wurde. Das während des Krieges durch Deutschland wieder gegründete Polen hatte schon lange Gelüste sich auszudehnen und dabei sein Augenmerk besonders auf das wertvolle Oberschlesien gerichtet. Während der Friedensverhandlungen hielt es den rechten Zeitpunkt für gekommen, um seine Forderungen auf das ganze Oberschlesien zu erheben mit der Begründung, daß die Bevölkerung überwiegend

polnisch sei. Die deutsche Friedensdelegation legte dagegen natürlich Protest ein und hatte auch einen kleinen Erfolg zu verzeichnen. In der Note vom 16. Juni 1919 an die deutsche Delegation heißt es nämlich: „Gleichzeitig hat jedoch die deutsche Note in gewissen Fällen die Berechtigung einer Abänderung dargetan, welche erfolgen soll; und mit Rücksicht auf die Behauptung, daß Oberschlesien, obgleich die Bevölkerung im Verhältnis von 2 : 1 überwiegend polnisch ist (1250000 : 650000 nach der deutschen Volkszählung von 1910) bei Deutschland verbleiben will, sind die alliierten und die assoziierten Mächte damit einverstanden, daß die Frage, ob Oberschlesien zu Deutschland oder zu Polen gehören soll, durch Abstimmung der Bevölkerung selber entschieden wird." Die Entente gab also zu, daß Polen keinen Rechtsanspruch auf Oberschlesien habe, aber gemäß den Wilson'schen Punkten ein Recht auf Abstimmung. In diesem Sinne wurde dann auf folgende Weise über Oberschlesien entschieden: gemäß Art. 88 werden in dem dort befindlichen Teil Oberschlesiens die Bewohner aufgerufen, durch Abstimmung zu entscheiden, ob sie zu Deutschland oder zu Polen zu gehören wünschen. Der § 1 der Anlage zu Art. 88 lautet: „Sogleich nach Inkrafttreten des Vertrages und einer nicht länger als 14 Tagen zu bemessenden Frist haben die deutschen Truppen, wie auch die deutschen Beamten, welche von der im § 2 bezeichneten Kommission bezeichnet werden können, den der Abstimmung unterliegenden Bezirk zu verlassen. In § 2 wird bestimmt: Der Bezirk der Volksabstimmung wird sofort unter die Oberhoheit einer Internationalen Kommission von 4 von den Vereinigten Staaten von Nordamerika, Frankreich, dem britischen Reich und Italien ernannten Mitgliedern gestellt. Er wird von Truppen der alliierten und assoziierten Mächte besetzt. Die Abstimmung selbst wird in § 4 behandelt: Die Abstimmung soll nach Ablauf einer von den alliierten und assoziierten Hauptmächten zu bestimmenden Frist stattfinden, die nicht unter 6 Monaten und nicht über 18 Monaten liegen darf. Das Stimmrecht wird allen Personen ohne Unterschied des Geschlechts zugebilligt, welche folgenden Bedingungen genügen:

a. sie müssen am 1. Januar des Jahres, in dem die Abstimmung stattfindet, ihr 20. Jahr vollendet haben;

b. in dem Abstimmungsgebiet geboren sein oder dort ihren Wohnsitz seit einem von der Kommission festzusetzenden, aber nicht nach dem 1. Jan. 1919 liegenden Datum haben, oder durch die deutschen Behörden aus ihm ausgewiesen sein, ohne dort ihren Wohnsitz beibehalten zu haben.

Das Ergebnis der Abstimmung wird nach Gemeinden festgestellt gemäß der Stimmenmehrheit in jeder Gemeinde. Der § 5 lautet: Nach Schluß der Abstimmung wird die Anzahl der in jeder Gemeinde abgegebenen Stimmen durch die Kommission den alliierten und assoziierten Hauptmächten mitgeteilt, zugleich mit einem genauen Bericht über den Hergang der Stimmabgabe und einem Vorschlage über die als Grenze Deutschlands in Oberschlesien anzunehmende Linie, bei dem sowohl der von den Einwohnern ausgedrückte Wunsch, wie auch die geographische und wirtschaftliche Lage der Ortschaften Berücksichtigung findet. Gemäß § 6 wird die endgültige Grenzlinie von den alliierten und assoziierten Hauptmächten festgesetzt.

Prima facie könnte man vielleicht zu der Annahme neigen, es hier mit einem richtigen Plebiszit zu tun zu haben, was auch anscheinend die Meinung Ismails [29]) ist. Bei kritischer näherer Betrachtung kommt man jedoch zu einem anderen Ergebnis. Die Bestimmung der Zeit der Abstimmung wurde in das Ermessen der Entente gestellt, allerdings auf den Zeitraum zwischen 6 und 18 Monaten nach dem Amtsantritt des internationalen Ausschusses. Aber auch trotz dieser Beschränkung ist eine große Gefahr für die unbeeinflußte Abstimmung vorhanden, wie sie von Meyer [30]) geahnt und auch später in Wirklichkeit bestanden hat. Denn dadurch wird dem die Abstimmung leitenden Organ die Möglichkeit verschafft, den Zeitpunkt nach den Umständen zu wählen, die das Ergebnis in einer bestimmten Richtung beeinflussen können. Um eine wirklich gerechte Abstimmung herbeizuführen, müssen die unmittelbar beteiligten Staaten voll-

---

[29]) vgl. S. 93.
[30]) vgl. S. 9.

kommen ausgeschaltet sein. Hier jedoch war zunächst die Kommission lediglich mit Angehörigen der Staaten besetzt, die mit Deutschland in Kriegszustand waren. Dann wurde die Besatzung nur von den Alliierten, in der Hauptsache von den Franzosen gestellt, die natürlich an einem starken Polen das größte Interesse hatten und daher auf die Bevölkerung einen planmäßigen Druck ausübten, um eine Äußerung zu Gunsten Deutschlands zu unterdrücken. Ferner wurde der Kreis der Abstimmungsberechtigten willkürlich eingeschränkt, um möglichst vielen Polen das Stimmrecht zu verleihen und möglichst viele Deutsche von der Abstimmung auszuschalten. Ebenso willkürlich war die Festsetzung, daß das Ergebnis nach Gemeinden festgestellt werden sollte. In anderen Abstimmungsbezirken, wie z B. in Schleswig s. u. wurden Gebiete, die nur deutsch abstimmten auch zu Dänemark geschlagen, weil das Gesamtergebnis maßgebend sein sollte. Aus welchem tristigen Grunde sollte nun hier auf einmal über jede Gemeinde einzeln entschieden werden? Doch nur um unter einem Deckmantel Polen zu Ungunsten Deutschlands zu vergrößern. Wenn hier mit der Begründung, daß durch eine en-bloc-Abstimmung die Polen majorisiert würden, die gemeindeweise Abstimmung festgesetzt wurde, warum galt dies dann nicht umgekehrt in den Gegenden, wo durch eine en-bloc-Abstimmung die Deutschen majorisiert wurden? Schließlich steht mit der Idee der Volksabstimmung in besonders schroffem Widerspruch sowohl, daß die Feststellung der Grenzlinie nicht durch eine neutrale Stelle, sondern durch die Hauptmächte erfolgte, als auch, daß sie nicht auf Grund der Willenskundgebung der Bewohner, wie es nach dem Wortlaut des Art. 88 den Anschein hatte, sondern nur unter ihrer Berücksichtigung, sowie der geographischen und wirtschaftlichen Lage stattfand. Dies war, wie Fleischmann[31]) richtig betont, die Hintertür, durch die all die politischen Strebungen einschlüpfen konnten, die vor den Augen der neutralen Welt in dem Vertragsterte nicht zutage treten durften. Wenn man nun auch dies alles ablehnt und zu dem Ergebnis kommen würde, daß in Oberschlesien wirklich ein Plebiszit v o r g e s e h e n

[31]) vgl. S. 134.

war, mußte man doch nach all dem, wie sich die Abstimmung abspielte, zu dem Ergebnis kommen, daß ein Plebiszit jedenfalls nicht stattgefunden hat. Was hier vor sich ging, war nie und nimmer eine freie unbeeinflußte Volksabstimmung. Durch welche Gewaltakte die Polen und Alliierten die Bevölkerung von einer Votierung für Deutschland abhielten, ist bekannt. Es sei hier nur noch ausdrücklich festgestellt, da ein Eingehen hierauf im Rahmen dieser Arbeit unmöglich ist. Trotz dieser starken Terrorisierung fiel dann die Abstimmung für Deutschland aus. 60% der Bevölkerung wollten bei Deutschland bleiben. Nun war es Aufgabe der Kommission in gerechter Würdigung der Abstimmung selbst und ihres Ergebnisses eine billige Lösung zu finden. In ihrer Entscheidung vom 12. Okt. 1921 fand sie auch eine Lösung, die ein Kompromiß zwischen der franz. Forderung, daß Polen möglichst bereichert werde, und der englischen, daß die wirtschaftliche Einheit des oberschlesischen Industriegebietes gewahrt bleibe, war. Nach den oben erwähnten Bestimmungen sollten bei der Entscheidung sowohl die Willenskundgebung der Einwohner als auch die geographische und wirtschaftliche Lage der Ortschaften maßgebend sein. Die Vierer-Kommission entschied nun ganz im französischen Sinne, indem sie die wirtschaftliche Lage stets gegen Deutschland und die geographische stets für Polen sprechen ließ.[32]) Und so wurde dann im Gegensatz zum Vertrage und entgegen dem Plebiszit Oberschlesien größtenteils an Polen ausgeliefert, zumal jene Teile, wo die Interessen der Schwerindustrie am stärksten war. Niemand wird behaupten können, daß diese Gebiete in voller Gerechtigkeit auf Grund eines Plebiszites von Deutschland losgelöst wurden. Das Plebiszit wurde hier mißbraucht, um eine glatte Annexion zu vertuschen. Selbst bei unseren ehemaligen Feinden wird das vereinzelt anerkannt. So schreibt Lansing[33]): „Schlagende Beispiele für die Verleugnung dieses Prinzipes finden sich im Versailler Vertrag, wo durch die Neuregulierung der deutschen Grenze Millionen Menschen deutschen Blutes unter die Oberhoheit des neu geschaffenen Staates Polen gestellt wurden."

[32]) vgl. v. Bülow: S. 236/37.
[33]) vgl. S. 74.

d) Schleswig.

Eine weitere Abstimmung ist im Versailler Vertrag für Schleswig vorgesehen, und zwar sollten sich die Bewohner für die Zugehörigkeit zu Deutschland oder Dänemark entscheiden. Diese Abstimmung weist insofern eine Sonderheit auf, als hier Dänemark in den Vertrag hineingezogen wurde, obwohl es nicht Vertragspartner ist. Die Zession erfolgt daher auch nicht direkt an Dänemark, sondern durch das Medium der Entente-Hauptmächte und zwar nicht trotz der Volksabstimmung unbedingt über ein bestimmtes Gebiet; vielmehr ist der Umfang des zedierten Gebietes noch nicht gewiß, sondern hängt von dem Ausfall des Plebiszites ab. Gemäß den Wilson'schen Punkten kann man der Vornahme dieser Abstimmung die Berechtigung nicht absprechen. Nach der Volkszählung von 1905 hatte das Herzogtum Schleswig 496000 Einwohner, darunter 134000 Einwohner dänischer Zunge, von denen allerdings wieder ein verhältnismäßig großer Teil sich zur deutschen Staatsgesinnung bekannt hat.[34]) Es war hier also eine gemischte Bevölkerung vorhanden, von der ein nicht unbedeutender Teil sicherlich den Wunsch hatte, zu Dänemark zu gehören. Deutschland war mit der Vornahme einer Abstimmung vollkommen einverstanden, wie es auch nach der Annahme der Wilson'schen Friedensgrundlagen gar nicht anders möglich war. Die im Friedensvertrage über Schleswig enthaltenen Bestimmungen sind nun folgende: Nach Art. 109 ff. wird die Grenze zwischen Deutschland und Dänemark gemäß den Wünschen der Bevölkerung festgesetzt. In der Note vom 16. Juni 1919 wird von den Ententestaaten hierzu noch erklärt: „Was die Gebiete anbelangt, deren Übertragung von Deutschland an Dänemark vorgeschlagen worden ist, so sind einige von diesen von Preußen gewaltsam angeeignet worden, in jedem Falle wird aber eine Übertragung nur stattfinden auf Grund der Entscheidung der Bevölkerung, die unter Bedingungen gefällt werden soll, welche die volle Wahlfreiheit sichern. Nach Inkrafttreten des Vertrages wird innerhalb 10 Tagen das Gebiet von den deutschen Truppen und Behörden geräumt, und dann

[34]) vgl. Fabricius: S. 231.

einer internationalen Kommission unterstellt. Stimmberechtigt sind ohne Unterschied des Geschlechts alle Personen, die bei Inkrafttreten des Vertrages das 20. Lebensjahr vollendet haben und in dem der Volksabstimmung unterworfenen Gebiet geboren sind oder dort vor dem 1. Januar 1900 ihren Wohnsitz hatten oder von den deutschen Behörden ausgewiesen worden sind ohne dort ihren Wohnsitz beibehalten zu haben. Zum Zwecke der Abstimmung wird Schleswig in zwei Zonen eingeteilt, in der nördlichen Zone findet die Abstimmung spätestens 3 Wochen nach der Räumung durch die deutschen Truppen statt. Das Ergebnis der Abstimmung wird hier durch die Mehrheit der Stimmen in diesem ganzen Abschnitt bestimmt. In der südlichen Zone findet die Abstimmung spätestens 5 Wochen nach der in der nördlichen Zone statt. Das Ergebnis der Abstimmung wird hier nach Gemeinden bestimmt und zwar nach der Mehrheit der Stimmen in jeder Gemeinde. Die endgültige Festsetzung der Grenzlinie liegt einer Kommission von 7 Mitgliedern ob.

Es sind hier zwei verschiedene Kommissionen eingesetzt. Die 1. übernimmt die Verwaltung von der Räumung durch Deutschland an bis zur Festsetzung der Grenzlinie. Sie hat 5 Mitglieder, von denen 3 durch die alliierten und assoziierten Hauptmächte ernannt werden, während die anderen 2 von Norwegen und Schweden entsandt werden sollen. Obwohl Bedenken dagegen bestehen, daß die Beschlüsse der Kommission mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt werden, die 3 von den Alliierten entsandten Vertreter also die Mehrheit haben, kann diese Kommission noch als neutral angesehen werden. Dagegen vermag ich die siebengliedrige Grenzfestsetzungskommission nicht mehr als neutral anzuerkennen, da sie aus 5 von den Alliierten und je 1 von Dänemark und Deutschland ernannten Vertretern besteht und ihre Beschlüsse ebenfalls mit einfacher Mehrheit faßt. Über diesen Fehler kann man jedoch hinwegsehen, da die Kommission bei ihren Beschlüssen sich an den Vertrag halten muß und die Grenze hiernach nur in Übereinstimmung mit dem Wunsche der Bevölkerung festgesetzt werden darf. Eine parteiliche Entscheidung kann schwerlich getroffen werden, da die Kommission lediglich

das Ergebnis festzustellen und danach die Grenzlinie zu ziehen hat. Wenn ich nun auch die beiden Kommissionen noch als in Einklang mit dem Plebiszitgedanken stehend erachte, so vermag ich doch nicht so weit wie Kunz[35]) zu gehen, der die Meinung vertritt, daß wir es hier zum erstenmale in der Geschichte mit einem wirklichen den Willen der Bevölkerung und die nationale Schichtung ungefähr zum Ausdruck bringenden Plebiszit zu tun haben. Man muß sich einmal die damalige Zeit ins Gedächtnis zurückrufen. Deutschland war durch den langen Krieg und die Hungerblockade bar von Lebensmitteln. Mancher Familienvater wußte nicht, wie er am nächsten Tage seine Familie ernähren sollte. In Dänemark war dagegen alles im Überfluß vorhanden. Durch Geld und Lebensmittelpakete wurde nun von dänischer Seite versucht, sich Stimmen zu erkaufen. Man kann sich denken, daß mancher vor die Alternative gestellt, Lebensmittel zu bekommen und dann für Dänemark zu stimmen oder für Deutschland zu stimmen und zu hungern, ersteres vorzog. Eine unparteiliche, den wahren Willen kundgebende Abstimmung kann man dies nicht gut nennen. Aber so hoch möchte ich dies noch garnicht anschlagen, weil man nicht genau nachweisen kann, wie viel Stimmen dadurch für Deutschland tatsächlich verloren gegangen sind. In der Hauptsache entscheidend dafür, daß wir auch hier kein reines Plebiszit vor uns haben, sind für mich die Abstimmungsverschiedenheiten, wie sie für die 1. und 2. Zone ausgeklügelt sind. Wie wir oben gesehen haben, wurde in der südlichen Zone das Ergebnis gemeindeweise festgestellt. Dies mag auch im Interesse einer redlichen und unzweideutigen Durchführung des Selbstbestimmungsrechtes vollkommen mit Recht geschehen sein, da sonst die hier schwächer vertretenen Dänen einfach majorisiert worden wären. Aber in der nördlichen Zone wohnten doch, besonders im Süden, auch zahlreiche Deutsche, die durch eine en-bloc-Abstimmung majorisiert würden. Warum sollte nun auf einmal die im Süden zu Gunsten Dänemarks getroffene Lösung zu Gunsten Deutschlands nicht möglich gewesen sein, wo doch die Verhältnisse genau so lagen, nur daß

[35]) vgl. S. 289.

statt der Dänen die Deutschen majorisiert wurden? Aber wie überall im Versailler Vertrag wurde auch hier alles, was für Deutschland günstig war, beiseite gelassen. Das Ziel, Deutschland zu schwächen, mußte erreicht werden, auch wenn dabei inkonsequent gehandelt werden mußte. Und so wurde dann für die nördliche Zone die en-bloc-Abstimmung festgesetzt, während die einzig gerechte Lösung die gemeindeweise Abstimmung im gesamten Gebiet gewesen wäre. Auch war es durchaus willkürlich, das Stimmrecht nur dem zu geben, der schon vor dem 1. Januar 1900 seinen Wohnsitz in Schleswig gehabt hat. Dies war wiederum nur deswegen geschehen, um vielen Deutschen die Abstimmung unmöglich zu machen. Die ganze Abstimmung erwies sich somit überhaupt als eine Farce. Der wahre Zweck dieses ganzen Manövers war eine teilweise Eroberung der zweiten Zone. Sachlich betrachtet konnte es sich, worauf Dorsch[36]) mit Recht hinweist, bei dem ganzen Vorgang doch bloß darum drehen, aus dem Munde der Bevölkerung der mittleren Zone zu erfahren, zu welchem Staatswesen sie gehören wolle. Denn im Norden und im Süden waren die Mehrheiten der Dänen bezw. Deutschen so überwiegend, daß der Wunsch der Bevölkerung von vorneherein klar war. Wenn aber dann aus der Befragung der Bevölkerung sich ergab, daß die Grenze dem Wunsche der Bewohner zuwiderläuft und es wurde doch nicht von der vorher festgesetzten Grenzlinie abgegangen, wozu dann die ganze Abstimmung?

e) Ostpreußen.

Noch eine Volksabstimmung ist im Versailler Vertrag vorgesehen, nämlich in Ostpreußen. Diese steht im großen Gegensatz zu allen bisher behandelten. Wir haben es nämlich, um es gleich vorweg zu nehmen, hier zum ersten Mal mit einem reinen Plebiszit zu tun. Zwar war die Festsetzung eines Plebiszites hier durchaus unberechtigt, da eine gemischte Bevölkerung in den Abstimmungsgebieten nicht vorhanden ist, wie dann auch später das Ergebnis der Abstimmung zeigte. Aber nachdem

[36]) vgl. S. 51.

von den Siegerstaaten auf eine Abstimmung gedrungen und sie demnach im Friedensvertrag aufgenommen wurde, kann man nicht geltend machen, daß ein wirkliches Plebiszit schon deswegen nicht vorliegt, weil es nicht berechtigt war. Man muß die Bestimmungen über das Plebiszit und deren Ausführung untersuchen und kann dann erst ein Urteil fällen. Die Bestimmungen im Vertrag sind im Art. 94 ff. enthalten: In dem betr. Gebiet werden die Einwohner aufgefordert durch Abstimmung zu entscheiden, welchem Staate sie angehören wollen. Binnen spätestens 14 Tagen vom Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages an, werden die deutschen Truppen und Behörden aus dem Gebiete zurückgezogen. Nach Ablauf der vorerwähnten Frist wird das Gebiet einer interalliierten Kommission von 5 Mitgliedern unterstellt, die von den alliierten und assoziierten Hauptmächten ernannt wird. Stimmberechtigt ist jede Person ohne Unterschied des Geschlechts, die bei Inkrafttreten des Vertrages das 20. Lebensjahr vollendet hat und in dem Gebiet, in dem die Volksabstimmung stattfindet, geboren ist oder dort ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt seit einem von der Kommission zu bestimmenden Zeitpunkt gehabt hat. Das Ergebnis der Abstimmung wird gemeindeweise festgestellt und von der Kommission den alliierten und assoziierten Mächten mitgeteilt zugleich mit einem Bericht über den Hergang der Abstimmung und einem Vorschlag über die Grenze, die unter Berücksichtigung des Willens, sowie der geographischen und wirtschaftlichen Lage gezogen werden soll. Die alliierten und assoziierten Hauptmächte werden dann die Grenze bestimmen.

Die Kommission kann man allein nach den Vertragsbestimmungen kaum als neutral bezeichnen, da sie lediglich aus Vertretern der ehemaligen feindlichen Mächte besteht. Aber man darf zu einer objektiven Beurteilung nicht nur die nackten Bestimmungen heranziehen, sondern man muß ihre ganze Tätigkeit betrachten. Dann kann man wohl behaupten, daß sie sich im großen und ganzen neutral verhalten hat. Die Abstimmung selbst ging ohne wesentliche Beeinflußung der Bevölkerung vor sich. Was hinsichtlich der Kommission gesagt wurde, gilt auch

von der Festsetzung der Grenzlinie. Sie sollte zwar nur unter Berücksichtigung des Willens der Bevölkerung und der geographischen und wirtschaftlichen Lage bestimmt werden. Im Enderfolg gab aber nur das Ergebnis der Abstimmung den Ausschlag. Was über das Stimmrecht und die Zeit der Abstimmung festgesetzt wurde, ist nicht zu beanstanden, sodaß wir, wenn auch einzelne Bestimmungen zunächst dagegen sprachen, doch nach der Abstimmung behaupten können, daß hier ein wahres Plebiszit stattgefunden hat, das den unbeeinflußten Volkswillen kundgegeben und eine dementsprechende Festsetzung der Grenzlinie erreicht hat.

Hieran ändern auch nichts die jetzt von Polen gegen die Abstimmung erhobenen Vorwürfe, wie sie in dem Sonderbericht des Heimatbundes Ostpreußen[37]) abgedruckt sind: „Leider fiel der Termin der Volksabstimmung auf den unglücklichen Zeitabschnitt des 11. Juni 1920, da die Truppen der Republik Polen von der Verteidigung des Landes und der europäischen Zivilisation vor der bolschewistischen Invasion in Anspruch genommen waren. Damals schätzte man die Verdienste des polnischen Staates nicht genügend ein, sodaß man die Abstimmung unter Bedingungen stattfinden ließ, die kein objektiver Richter als gleich bezeichnen kann." Die Forderung nach Bildung einer „baltischen Schweiz" wurde in längeren Ausführungen des Redakteurs Nowakowski damit begründet, daß sich die Bevölkerung der Regierungsbezirke Allenstein und Marienwerder in der Volksabstimmung vom 11. Juni 1920 deutlich darüber zu erklären hatte, welchem Staate sie angehören wolle: O s t p r e u ß e n oder P o l e n. Es sei keine Rede von einer Abstimmung zu Gunsten Deutschlands gewesen, wie in Schlesien und in Schleswig, sondern es werde dort ausdrücklich von O s t p r e u ß e n als einem b e s o n d e r e n Staatsgebilde gesprochen. Wer die Geschichte kenne, der werde sich darüber nicht wundern; denn das ehemalige Herzogtum Preußen, eine zeitlang Ordensgebiet, dann Lehensgut der polnischen Krone, trat nach seiner Befreiung aus dem Lehen, dem Brandenburger Kurfürstentum, einem Gebiete

[37]) S. 32/33.

des sog. Römischen Staates deutscher Nation, nicht bei. Die historischen Sachverständigen des Völkerbundrates in Paris seien darüber informiert gewesen. Die Grenzen Deutschlands seien übrigens genau im zweiten Teil des Versailler Traktates festgelegt, Fragen aber, die andere Teile Europas betreffen (Ostpreußen, Memel, die freie Stadt Danzig, das Saargebiet) hätte man besonders behandelt. „Und was geschah?" fragte Nowakowski: „Das deutsche Reich hat Ostpreußen rechtswidrig an sich gerissen, indem es den Willen der Bevölkerung der Abstimmungsgebiete vergewaltigte, die im besten Glauben für Ostpreußen stimmte; für Deutschland hätten sich sicher nicht so viel Stimmen erklärt." Diese Behauptungen sind so widersinnig, daß man darauf eigentlich kaum einzugehen braucht. Allerdings steht im Art. 96, daß die Bevölkerung darüber abstimmen sollte, ob sie zu Polen oder Ostpreußen gehören will. Einen selbständigen Staat „Ostpreußen" gibt es aber nicht. Darüber war sich auch die Bevölkerung klar, daß die Schaffung eines neuen Staates gar nicht zur Abstimmung stand, daß sie vielmehr darüber abstimmte, ob sie deutsch bleiben oder polnisch werden wollte. Eine Anfechtung der Abstimmung deswegen, weil die Bevölkerung geglaubt habe, für Ostpreußen zu stimmen und für Polen gestimmt haben würde, wenn sie genau unterrichtet gewesen wäre, kann daher garnicht in Betracht kommen. Ob die Alliierten bei der Schaffung des Friedensvertrages einen neuen Staat zu gründen beabsichtigten, mag dahingestellt bleiben. Es besteht immerhin die Möglichkeit, daß sie hofften, Ostpreußen werde sich, nachdem es vom Reich äußerlich getrennt war, selbst zum unabhängigen Staat erklären. Daß die Alliierten dies von sich aus hätten tun wollen, ist kaum anzunehmen, da es sonst sicher in den Friedensvertrag aufgenommen worden wäre. M. E. wurde in den betreffenden Bestimmungen Ostpreußen und nicht Deutschland genannt, weil durch den unglückseligen polnischen Korridor Ostpreußen gewissermaßen eine Kolonie Deutschlands geworden ist und die umstrittenen Gebiete nur zu Ostpreußen geschlagen werden konnten und nicht zum deutschen Stammreich. Wenn darüber abgestimmt worden wäre, ob sie zu

Deutschland oder zu Polen gehören wollte, hätte nach dem Ergebnis die Bevölkerung ev. einen Anspruch gehabt, zum deutschen Stammreich geschlagen zu werden, wodurch dann der vorher festgelegte polnische Korridor unmöglich geworden wäre.

3. Die nach dem Friedensvertrag ohne Volksabstimmung erfolgten Abtretungen.

In dem vorhergehenden Abschnitt sind alle Bestimmungen des Versailler Vertrages, nach denen ein sogen. Plebiszit über die Abtretung entscheiden sollte, untersucht worden. Die Alliierten begründeten die Notwendigkeit der „Plebiszite" damit, daß nach ihrer Meinung die abstimmungslose Abtretung ein Unrecht sei. Trotzdem scheuten sie sich nicht, in demselben Vertrage echt deutsche Gebiete, um mit Wilson zu reden, wie Schachfiguren zu verschieben. Nicht nur die „Desannexion" Elsaß-Lothringens vollzog sich ohne Plebiszit, sondern auch Danzig, Posen, Memel sowie das südwestliche Oberschlesien und Teile von Westpreußen wurden ohne Rücksicht auf den Willen der Bevölkerung vom Deutschen Reich losgerissen. Jede dieser Annexionen für sich zu behandeln, würde zu weit führen, für unsere Zwecke genügt es, die Abtretung von Danzig, Elsaß-Lothringen und den Kolonien etwas näher zu betrachten.

a) Danzig.

Die Loslösung Danzigs vom Deutschen Reich bedeutet wohl die krasseste Nichtachtung des Selbstbestimmungsrechtes. Nach Punkt 13 der 14 Wilson'schen Punkte sollte ein unabhängiger polnischer Staat errichtet werden, der die von unstreitbar polnischer Bevölkerung bewohnten Gebiete umfassen soll, denen ein freier und sicherer Zugang zum Meere gewährleistet und dessen politische und ökonomische Unabhängigkeit, sowie dessen territoriale Integrität durch internationalen Vertrag garantiert werden solle. Diese Forderung Wilsons enthält schon in sich einen Widerspruch. Denn wenn der polnische Staat nur die Gebiete umfassen soll, die von unbestreitbar polnischer Bevölkerung

bewohnt werden, dann kann er auch keinen Zugang zum Meere bekommen, der durch unbestreitbar nicht polnische Gebiete führen muß. Auch mit den übrigen Friedensgrundsätzen Wilsons steht dieser Punkt 13 in Widerspruch, da nach diesem kein Gebiet ohne den Willen der betreffenden Bevölkerung einem anderen Staate angegliedert werden sollte. Dies mußte aber geschehen, wenn Polen den Zugang zum Meere erhalten sollte. Deutschland hatte sich nun allerdings mit der Annahme der 14 Punkte als Grundlage der Friedensverhandlungen verpflichtet, Polen den freien und sicheren Zugang zum Meere zu verschaffen, obwohl dadurch das Selbstbestimmungsrecht verletzt wurde, weil es durchaus anerkannte, daß einem großen Volke das Meer nicht versperrt sein darf. Es ging diese Verpflichtung aber nur ein in der Annahme, daß hierdurch möglichst wenig deutsche Gebiete verloren gingen, daß vor allem dadurch keine Städte von Deutschland losgerissen würden. Jedoch schon bei Beginn der Verhandlungen zeigte es sich, daß Deutschland auch hier wieder zu optimistisch war. Die Kommission, die für die polnischen Fragen eingesetzt war, beschloß zunächst in den polnischen Korridor die Stadt Danzig hereinzunehmen, weil sie in einer Einverleibung Danzigs in Polen die „einzig richtige Lösung" erblickte. Diesen Plan ließ die Kommission jedoch wieder fallen, als Lloyd George sich dagegen aussprach, weil die Zahl der hierdurch zu Polen geschlagenen Deutschen selbst ihm zu groß erschien. Um jedoch Deutschland ja nicht zu viel Gunst zu erweisen, schlug Lloyd George bald eine neue Lösung vor, nämlich Danzig zu einer freien Stadt zu erklären. Dies fand dann die Zustimmung aller Kommissionsmitglieder mit Ausnahme Clemençeau's. Als sich aber auch Wilson leicht davon überzeugen ließ, daß dies nun wirklich die einzige Lösung sei, die zufriedenstellend und im Sinne seines 13. Punktes sei, blieb Clemençeau nichts anderes übrig, als sich dieser Meinung anzuschließen, so gern er auch Danzig polnisch gesehen hätte. [38]) So kamen die Bestimmungen des Versailler Vertrages zustande, nach denen Deutschland auf alle Rechte an Danzig verzichtet

[38]) vgl. Levesque: S. 29.

und dieses zu einer freien Stadt erklärt wird. Deutschland erhob dagegen Einspruch, da es mit den Friedensgrundsätzen nicht vereinbar sei, eine kerndeutsche Stadt ohne jegliche Volksabstimmung von Deutschland abzutrennen und machte den Vorschlag, Polen den Zugang zum Meere in anderer Form zu gewähren, damit möglichst wenig Deutsche polonisiert würden. Die Alliierten antworteten darauf in ihrer Note vom 16. Juni 19: „In Anwendung dieser Grundsätze haben die alliierten und assoziierten Mächte Bestimmungen getroffen, um Polen als unabhängigen Staat wieder herzustellen mit einem freien und sicheren Zugang zum Meere. Alle die von unzweifelhaft polnischen Bevölkerungen bewohnten Gebiete sind Polen zuerkannt worden. Alle von einer deutschen Mehrheit bewohnten Gebiete sind, abgesehen von einigen vereinzelten Städten und von auf vor kurzem gewaltsam enteigneten Landgütern begründeten und in Mitten unzweifelhaft polnischer Landstriche gelegenen Ansiedelungen, Deutschland belassen worden. Überall wo der Wille des Volkes zweifelhaft ist, ist eine Volksabstimmung vorgesehen worden. Die Stadt Danzig ist von Deutschland abgetrennt worden, weil es kein anderes mögliches Mittel gab, Polen jenen freien und sicheren Zugang zum Meer zu verschaffen, welchen Deutschland abzutreten versprochen hatte Die deutschen Gegenvorschläge stehen im völligen Widerspruch zu den vereinbarten Grundlagen des Friedens. Sie zielen darauf ab, große Majoritäten unstreitbar polnischer Bevölkerung unter deutscher Herrschaft zu halten Um die Landverbindung zwischen Ost- und Westpreußen aufrecht zu erhalten, deren Handel stets in der Hauptsache durch Küstenschiffahrt befördert worden ist, soll einer Nation von über 20 Mill. Menschen, die bis an die Küste heran in der Bevölkerung die Majorität bilden, der sichere Zugang zur See verweigert werden. Diese Vorschläge können daher von den alliierten und assoziierten Mächten nicht angenommen werden."

Damit war das letzte Wort gesprochen. Deutschland war besiegt und mußte sich fügen. Keinen Eindruck machte es auf die Alliierten, als am 25. April 1919 100 000 Bürger und

Bürgerinnen in einer machtvollen öffentlichen Versammlung gegen die drohende Vergewaltigung protestierten.[39])

Wie schon oben erwähnt, kann es eine gröbere Verletzung der Friedensgrundsätze kaum geben Wo das Sebstbestimmungsrecht gegen Deutschland sprach, wurde es prompt angewandt, wo es für Deutschland sprach ebenso prompt nicht berücksichtigt. Doch darüber wird noch im letzten Teil dieser Ausführungen zu sprechen sein.

b) Elsaß-Lothringen.

Wir wenden uns nun der sogen. Desannexion von Elsaß-Lothringen zu. Nach Punkt 8 der Wilson'schen Punkte mußte das gesamte franz. Gebiet befreit und die verwüsteten Teile mußten wieder hergestellt werden. Ebenso mußte „das Frankreich durch Preußen 1871 in Sachen Elsaß-Lothringen angetane Unrecht, das den Weltfrieden nahezu 50 Jahre bedroht hat, berichtigt werden, um dem Frieden im Interesse aller wieder Sicherheit zu verleihen." In den Friedensverhandlungen, wenn man von solchen überhaupt reden kann, bestand Deutschland, ähnlich wie Frankreich im Jahre 1871, auf einem Plebiszit. In ihren allgemeinen Bemerkungen hob die deutsche Abordnung hervor: „Wenn Deutschland sich verpflichtet hat, das Unrecht von 1871 wieder gut zu machen, so bedeutet das keinen Verzicht auf das Selbstbestimmungsrecht der Elsaß-Lothringer. Die Abtretung eines Landes ohne Befragen der Bevölkerung wäre ein neues Unrecht, schon weil sie im Widerspruch zu einer anerkannten Grundlage des Friedens stände." In der Tat stand damals nach einer annähernd 50jährigen Zwischenregierung die Bevölkerung vor einer neuen Entscheidung, die auch auf etwas anderes als die Zugehörigkeit zu Deutschland oder Frankreich hätte gerichtet sein können.[40]) Dem gegenüber stellte sich die Entente auf folgenden Standpunkt: „Ein Unrecht wieder gut machen heißt, soweit als möglich die Dinge wieder in den Zustand setzen, in dem sie sich befanden, bevor ihre Ordnung durch

---

39) vgl. Versailler Frieden S. 135.
40) vgl. Meurer: S. 28.

Ungerechtigkeit zerstört wurde. Die alliierten und assoziierten Regierungen können daher ein Plebiszit für diese Provinzen nicht zulassen. Der Wille der Bevölkerung unterliegt keinem Zweifel. Überdies haben Elsaß und Lothringen, indem sie sich in die Arme Frankreichs wie in die Arme einer wiedergefundenen Mutter warfen, selbst den Tag ihrer Befreiung bestimmt. Ein auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker gegründeter Vertrag kann nicht umhin, einen so feierlich erklärten Willen zu achten." Wohl sollte der Vertrag auf dem Selbstbestimmungsrecht der Völker aufgebaut sein. Dann ist es aber auch erforderlich, daß dieser Gedanke überall verwirklicht wird und nicht dort fallen gelassen wird, wo der Ausgang einer Abstimmung den Alliierten fraglich erschien. Diese Meinung wurde auch, allerdings nur von einer Minderheit, in Frankreich und England vertreten, wie es aus folgenden Worten von Wilson-Harris hervorgeht [41]: „The radicals of Great Britain and France urged that the transfer should be regularised by taking a plebiszite of the inhabitants, but it could be argued with reason that the cession was provided for in the eihgth of the Fourteen Points, which Germany had accepted as the basis of peace." Der Einwand von Wilson-Harris, daß im Punkt 8 die abstimmungslose Abtretung gefordert worden sei, ist unbegründet. Man kann nicht behaupten, daß der Punkt 8 keinen Sinn gäbe, wenn „das Unrecht" wieder gutgemacht, aber trotzdem abgestimmt werden sollte. Wohl sollte das Unrecht wieder gutgemacht werden. Aber nur soweit es wirklich ein Unrecht war und das eben konnte nur eine Abstimmung erweisen. Den Empfang der Franzosen im Elsaß kann man auch nicht so werten, wie die Entente es in ihrer Note tut. Denn es ist ja jetzt bekannt, mit wie viel Geld und Lebensmitteln dieses ganze Schauspiel inszeniert worden war. Völlig unbegründet ist die Meinung Eschbach's [42], die er an Hand der Ergebnisse der ersten Wahlen der Elsaß-Lothringer zur franz. Kammer vertritt: „Die Volksabstimmung, über die sich die deutsche Öffentlichkeit so viel Sorge gemacht

---

[41]) vgl. S. 96.
[42]) vgl. S. 43.

und die sie seit dem November 1918, allerdings erst von da ab, so beflissen forderte, hat nun noch einmal in ganz offizieller Form stattgefunden. Das Ergebnis war für jeden halbwegs Unterrichteten selbstverständlich. Auch in Deutschland konnte man hie und da das Eingeständnis hören, daß die Volksabstimmung vielleicht doch nur mehr den Wert einer bloßen Formalität hätte, das materielle Resultat würde an den praktischen realen Verhältnissen in Elsaß nichts mehr ändern. Nunmehr ist auch diese äußere Formalität erfüllt worden. Das elsässische Volk hat gesprochen und in seinen ersten französischen Wahlurnen seinen unbeugsamen Willen zum französischen Vaterland bekundet. Ein zweites, ein letztes Mal kann Frankreich, kann Elsaß-Lothringen sagen: „Le pléciscite est fait." Die Elsaß-Lothringische Frage muß von der deutschen Öffentlichkeit endgültig von der Tagesordnung abgesetzt, muß aus dem politischen Lexikon jedes Deutschen für immer gestrichen werden, soll eines der Kardinalhindernisse für eine deutsch-französische Politik aus dem Wege geräumt werden. Das Problem Elsaß-Lothringen hat für Deutschland aufgehört, denn es hat seine endgültige Lösung nicht nur im Sinne Frankreichs, sondern — und das ist das einzig entscheidende — im Sinne des Elsaß-Lothringischen Volkes selber gefunden."

Eschbach geht hier von vollkommen falschen Voraussetzungen aus. Er behauptet, daß die Wahlen zur französischen Kammer das Plebiszit ersetzt hätten. Eine Volksabstimmung kann aber nie durch Wahlen zu einer legislativen Versammlung ersetzt werden. Denn diese Wahlen erfolgen unter innerpolitischen Gesichtspunkten und geben auch infolge von Wahlbündnissen und Listenverbindungen kein klares Bild über die Stellung des Einzelnen zu dem außenpolitischen Problem.

So sehen wir, daß bei oberflächlicher Betrachtung bezüglich Elsaß-Lothringens einer der 14 Punkte zu seinem Recht gekommen zu sein scheint, in Wirklichkeit aber auch hier das Selbstbestimmungsrecht verhöhnt wurde. Denn man hätte sonst, wie oben betont, das Plebiszit auch hier anwenden müssen. Dies lag aber nicht in der Linie der französischen Politik, die

während des Krieges all ihre Propagandakünste, vor allem in den Vereinigten Staaten hatten spielen lassen, um die Möglichkeit einer Abstimmung im Elsaß zu vereiteln. Hätte man in eine Abstimmung eingewilligt, so wäre das ein Zugeständnis gewesen, daß Frankreichs Recht auf Elsaß-Lothringen doch nicht so unbestritten sei, wie die französische öffentliche Meinung das seit 50 Jahren zu betonen gewohnt war. [43])

c) Kolonien.

Als letztes Beispiel für die Verleugnung des Selbstbestimmungsrechtes sei noch kurz die Wegnahme unserer Kolonien durch die Feindbundmächte erwähnt. Hierüber schreiben sie in der schon oft erwähnten Note vom 16. Juni 1919: „Endlich haben die alliierten und assoziierten Mächte sich davon überzeugen können, daß die eingeborenen Bevölkerungen der deutschen Kolonien starken Widerspruch dagegen erheben, daß sie wieder unter Deutschlands Oberherrschaft gestellt werden und die Geschichte dieser deutschen Oberherrschaft, die Traditionen der deutschen Regierung und die Art und Weise, in welcher diese Kolonien verwandt wurden als Ausgangspunkte für Raubzüge auf den Handel der Erde, machen es den alliierten und assoziierten Mächten unmöglich, Deutschland die Kolonien zurückzugeben oder dem Deutschen Reiche die Verantwortung für die Ausbildung und Erziehung der Bevölkerung anzuvertrauen." Die Unwahrheit dieser Behauptungen braucht hier nicht bewiesen zu werden, da sie allgemein bekannt ist. Erwähnt sei nur, daß sogar das französische „Journal de peuple" berichtete, daß die Neger in Kamerun eine große Anhänglichkeit an Deutschland beweisen und sich sehr widerstrebend der jetzigen französischen Herrschaft fügen. [44]) Unter den Negern Kameruns veranstaltete Frankreich eine Volksabstimmung darüber, welche Herrschaft ihnen die liebste sei. Man kann darüber streiten, ob man in Kolonialgebieten überhaupt eine Abstimmung vornehmen soll. Frankreich aber wollte anscheinend damit, daß es sogar dort den

---

[43]) vgl. Rothbarth: S. 62.
[44]) vgl. Lichtenberg: S. 37.

Willen der Bevölkerung feststelle, wo es garnicht verpflichtet sei, zeigen, wie heilig ihm das Selbstbestimmungsrecht der Völker sei. Als es aber merkte, daß alle Neger die deutsche Herrschaft wieder zurückwünschten, brach es schleunigst die Abstimmung ab. Diese ganze Komödie ist so typisch für die praktische Anwendung des Selbstbestimmungsrechts seitens der Entente, daß ich glaubte, diesen Vorgang nicht unerwähnt lassen zu dürfen.

C. 1. Das Plebiszit ist auch jetzt keine Institution des Völkerrechts.

Wir haben oben gesehen, daß im Völkerrecht ein Rechtssatz nur durch ein Kollektivabkommen oder durch fortgesetzte gleichmäßige Übung Gültigkeit erlangt, ferner, daß durch die allgemeine Annahme der 14 Punkte Wilsons das Plebiszit ein völkerrechtliches Institut geworden war. In dem endgültigen Frieden wurden nun, wie wir gesehen haben, nicht nur solche Gebiete, in denen unter der Bevölkerung eine deutsche Mehrheit vorhanden war, sondern auch rein deutsche Gegenden vom Deutschen Reich losgerissen und zwar zum Teil auf Grund von sogen. Plebisziten, zum Teil sogar ohne diese. Nur einmal konnten wir feststellen, daß ein reines Plebiszit stattgefunden hat. An Hand dieser Tatsachen kann man wohl behaupten, daß das während des ganzen Krieges von unseren Feinden viel gepriesene Selbstbestimmungsrecht im Versailler Vertrag nicht angewandt wurde. Vielmehr wurde der Grundsatz Wilsons, daß Völker und Provinzen nicht wie Steine eines Spieles verschoben und von einer Souveränität zur anderen verschachert werden dürften, vollkommen einseitig Deutschland gegenüber angewandt. Unsere ehemaligen Feinde wollten, nachdem sie nicht im offenen Kampfe, sondern durch Hinterlist und Tücke ihr Ziel erreicht hatten, das Selbstbestimmungsrecht der Völker für alle, wenn auch kulturell noch so minderwertige Völker gelten lassen, nur nicht für Deutschland.[45]) Es zeigte sich hier wieder so deutlich die bekannte Tatsache, daß die Feindbundstaaten die Konsequenzen einer

---

[45]) vgl. Lichtenberg: S. 30.

Theorie nur so lange zu ziehen pflegen, als sie ihren eigenen Interessen nützlich sind. Nachdem das Schlagwort des Selbstbestimmungsrechtes während der 4 Kriegsjahre alle Welt betört hatte, wurde es verabschiedet, als man merkte, es könnte auch gegen sich selbst wirken. Die jetzige, bei unseren ehemaligen Feinden noch vorherrschende Meinung, wird am besten geschildert durch die Ausführungen zweier Franzosen. „Wir werden", so schreibt Gauvain,[46]) „unermüdlich gegen die Gleichsetzung der Sprache und Nationalität der Sprache protestieren. Wir sprechen einem Staate schlechterdings das Recht auf Nachbarvölker der gleichen Sprache ab. Wir bekennen uns an unserem Teil zu dem Prinzip des Volkswillens und des nationalen Gewissens." Und Proudhon schreibt in seinem Buch „La guerre et la paix": „Das Urteil welches der Krieg gefällt hat, ist das beste und keine Autorität vermag es zu bekräftigen oder zu beseitigen. Was will die Meinungsäußerung einer Anzahl von Bürgern, die ihre Stimmzettel in die Urne werfen, bedeuten gegenüber derjenigen von Kriegern, die ihr Blut für ihr Vaterland vergossen haben?"

Als Ergebnis meiner Untersuchung ist festzustellen, daß das Plebiszit auch heute kein völkerrechtliches Institut ist. Das Abkommen, durch das das Plebiszit zu einem völkerrechtlichen Institut erhoben worden ist, wurde in dem Versailler Friedensvertrag vor aller Welt dadurch widerrufen, daß man das Selbstbestimmungsrecht verleugnete. Auch diejenigen, die in der Annahme der 14 Punkte Wilsons kein Kollektivabkommen erblicken, müssen zu demselben Ergebnis kommen. Für sie könnte nur eine gleichmäßige Anwendung das Plebiszit zu einem Völkerrechtssatz machen. Aber auch diese fehlt, wie wir gesehen haben, vollkommen.

C. 2. Das Plebiszit ist ein politisches Hilfsmittel.

Wenn man das Plebiszit auch gegenwärtig als eine völkerrechtlich anerkannte und geltende Institution nicht ansehen kann, so hindert dies doch nicht, in der Volksabstimmung bei

[46]) vgl. Fester: S. 13/14.

Gebietsabtretungen ein brauchbares Hilfsmittel der politischen Praxis anzuerkennen, über dessen innere Wahrhaftigkeit und äußere Tragweite allerdings kein Zweifel herrschen sollte.

C. 3. Als Ausgleich zwischen Staatsnotwendigkeit und Einzelschicksal dient die Option.

Dadurch, daß das Plebiszit kein Völkerrechtssatz ist, sind die Bewohner der betreffenden Gebiete nicht etwa völlig rechtlos. Außer dem Recht auf Minoritätenverträge, dem Recht auf Autonomie steht ihnen das Recht auf Option zu. Dieses Institut beruht auf juristisch zutreffenden Grundgedanken und seiner praktischen Verwertung stellen sich keine Schwierigkeiten entgegen.[47]) Das Wesen der Option liegt darin, daß gegenüber der unabänderlichen und vom Willen der Einzelnen unabhängigen Tatsache der Gebietszession dem Einzelnen die Möglichkeit offen gelassen wird, sein Selbstbestimmungsrecht bezüglich der Staatsangehörigkeit geltend zu machen. Die Not, welche in der gewaltsamen Eroberung oder der ihr gleichwirkenden friedlichen Zession für die Individuen des abgetrennten Staatsgebietes liegt, findet in dem Optionsinstitut ihre Korrektur.

---

[47]) vgl. Ullmann: S. 319.